

 **Πρόγραμμα Σπουδών: Διοίκηση Επιχειρήσεων & Οργανισμών**

 **Θεματική Ενότητα: ΔΕΟ 24: Δημόσια Διοίκηση και Πολιτική**

 **Ακαδ. Έτος: 2021-22**

 **Εξετάσεις: 02/07/2022**

Προβλήματα των δημοσίων επιχειρήσεων

- **τεχνολογική αναποτελεσματικότητα:** όταν οι συντελεστές παραγωγής δεν αξιοποιούνται κατά τρόπο ώστε το τελικό προϊόν να παράγεται με το ελάχιστο δυνατό κόστος.
- **οικονομική αναποτελεσματικότητα:** όταν τα παραγόμενα αγαθά δεν ανταποκρίνονται στη ζήτηση του κοινωνικού συνόλου, δεν παράγεται δηλαδή η επιθυμητή από το κοινωνικό σύνολο ποσότητα.

Χαρακτηριστική είναι η έλλειψη κινήτρων που παρατηρείται στις δημόσιες επιχειρήσεις. Τα κίνητρα αυτά διακρίνονται σε οργανωτικά και ατομικά.

Οργανωτικά κίνητρα

- **πτώχευση:** μία δημόσια επιχείρηση δεν διατρέχει τον κίνδυνο πτώχευσης σε περίπτωση εμφάνισης ελλειμμάτων για μεγάλο χρονικό διάστημα, όπως συμβαίνει στην περίπτωση της ιδιωτικής επιχείρησης. Συνεπώς δεν πραγματοποιείται εισοδηματικός περιορισμός της επιχείρησης.
- **απουσία ανταγωνισμού:** οι περισσότερες δημόσιες επιχειρήσεις λειτουργούν ως μονοπώλια και δεν αντιμετωπίζουν άμεσο ανταγωνισμό → δεν υπάρχει λόγος να επιχειρηθεί η ελαχιστοποίηση του κόστους.

Ατομικά κίνητρα

- **μισθολογική διάρθρωση:** οι δημόσιες επιχειρήσεις δεν διαθέτουν δομές πληρωμών συνδεδεμένες τα κέρδη. Οι μισθοί δεν εργαζομένων δεν συνδέονται με την απόδοσή τους ή τα κέρδη της επιχείρησης. Οπότε, η διοίκηση και οι εργαζόμενοι αυτών των επιχειρήσεων δεν έχουν κίνητρο ελαχιστοποίησης του κόστους και μεγιστοποίησης των κερδών της επιχείρησης.
- **μονιμότητα των εργαζομένων και δυσχέρεια απόλυσής τους:** η μονιμότητα οδηγεί τους εργαζόμενους στο να αξιολογούν ως σημαντικότερη την εξασφάλιση και όχι την ανάπτυξη δραστηριότητας και την προσπάθεια.

Ελλείμματα των δημοσίων επιχειρήσεων

Τα ελλείμματα είναι συνήθως ΤΡΕΧΟΝΤΑ, προκύπτουν δηλαδή από τις τρέχουσες δαπάνες των δημοσίων επιχειρήσεων.

Αίτια ελλειμμάτων

- η λειτουργία των επιχειρήσεων ως φυσικά μονοπώλια, το οποίο οδηγεί σε ζημιές εξαιτίας της τιμολόγησης του προϊόντος με βάση το οριακό κόστος παραγωγής.
- η μεγάλη τεχνολογική αναποτελεσματικότητα
- ο καθορισμός των ακολουθούμενων πολιτικών από τους εποπτεύοντες φορείς.

Τρόποι κάλυψης των ελλειμμάτων με:

- επιδότηση από τον κρατικό προϋπολογισμό
- τη χρησιμοποίηση διακριτικών τιμών- μεγαλύτερη τιμή για τις πρώτες μονάδες του αγαθού και μείωση της τιμής όσο αυξάνεται η κατανάλωση.
- την εφαρμογή πολλαπλού (διπλού) τιμολογίου, δηλαδή ένα πάγιο ποσό, ανεξαρτήτως κατανάλωσης, και ένα ποσό κατά μονάδα προϊόντος.
- δανεισμό
- βάσει του μέσου (όχι του οριακού) κόστους παραγωγής

Ιδιωτικοποίηση των δημοσίων επιχειρήσεων

Ιδιωτικοποίηση ή Αποκρατικοποίηση είναι η διαδικασία μεταφοράς κυβερνητικών υπηρεσιών ή περιουσιακών στοιχείων στον ιδιωτικό τομέα με σκοπό την αύξηση της παραγωγικότητας του δημόσιου τομέα.

- η ιδιωτικοποίηση μπορεί να περιλαμβάνει όχι μόνο επιχειρήσεις και κλάδους, αλλά και μια ολόκληρη εθνική οικονομία. Σε αυτή την περίπτωση, ο βαθμός ιδιωτικοποίησης εξαρτάται από την έκταση της προγενέστερης κρατικής ιδιοκτησίας και ελέγχου και από τον στόχο του ευρύτερου προγράμματος μεταρρύθμισης που υιοθετείται.
- ΑΠΟΤΕΛΕΙ ΕΚΦΡΑΣΗ ΤΗΣ ΤΑΣΗΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΔΟΜΙΚΩΝ ΑΛΛΑΓΩΝ.

Εμπόδια στις Ιδιωτικοποιήσεις

- ως επί το πλείστον πολιτικά
- σε μεγάλο βαθμό, πάντως, είναι και κοινωνικά, προερχόμενα από διάφορες συμμαχίες συμφερόντων, που σχηματίζονται τόσο μέσα, όσο και έξω από τις δημόσιες επιχειρήσεις

Στρατηγικοί στόχοι ιδιωτικοποίησης (!!!!!)

- η ανάπτυξη της οικονομίας
- οι δημοσιονομικές βελτιώσεις: μείωση του δημόσιου ελλείμματος και χρέους, μέσω της αύξησης των εσόδων του κράτους, της χρηματοδότησης των κρατικών δαπανών από τα έσοδα των ιδιωτικοποιήσεων, της μείωσης των κρατικών επιχορηγήσεων προς τις δημόσιες επιχειρήσεις, της κινητοποίησης ιδιωτικών κεφαλαίων για τη χρηματοδότηση επενδύσεων και της εξεύρεσης νέων φορολογικών πηγών.
- η εισαγωγή του ανταγωνισμού: ευκαιρία για την κατάργηση των μονοπωλίων και τη βελτίωση της αποδοτικότητας και της ευημερίας των καταναλωτών, με τη σταδιακή μείωση των τιμών και την αύξηση της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών και προϊόντων.

- η αποδοτικότητα μιας δημόσιας επιχείρησης σε ένα διεθνές ανταγωνιστικό περιβάλλον: άνοιγμα της οικονομίας στον εσωτερικό και διεθνή ανταγωνισμό, την εισαγωγή νέων τεχνολογιών και καινοτομιών, τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών και προϊόντων, και την ανάπτυξη νέων διοικητικών μεθόδων.
- η μείωση της κρατικής παρέμβασης στην οικονομία. Ειδικότερα: α) η μείωση του μεγέθους και του πεδίου δράσης του δημόσιου τομέα στην οικονομική δραστηριότητα, β) ο επαναπροσδιορισμός της δραστηριότητας του δημόσιου τομέα με την εγκατάλειψη των στόχων παραγωγής και την εστίαση στον πυρήνα των επιτελικών κυβερνητικών λειτουργιών, γ) η δημιουργία ενός ευνοϊκού περιβάλλοντος για την ιδιωτική πρωτοβουλία, δ) η μείωση της ανάμειξης των κυβερνήσεων στις αποφάσεις των επιχειρήσεων, ε) η πάταξη της διαφθοράς και της κακής χρήσης της δημόσιας ιδιοκτησίας από τους ανώτερους κυβερνητικούς υπαλλήλους και τους διευθυντές των δημοσίων επιχειρήσεων.

- η εισοδηματική αναδιανομή: μέσω της διασποράς της ιδιοκτησίας των μετοχών σε περισσότερους ιδιοκτήτες και της ενθάρρυνσης της απόκτησης μετοχών από τους εργαζόμενους.

Η αύξηση της οικονομικής αποδοτικότητας απαιτεί συχνά σημαντικές μεταρρυθμίσεις πριν την ιδιωτικοποίηση, όπως η διάσπαση της δημόσιας επιχείρησης για να ενισχυθεί ο ανταγωνισμός, η κατάργηση των μονοπωλίων και των εμποδίων εισόδου, η θέσπιση ρυθμιστικού πλαισίου σε περιπτώσεις ιδιωτικοποίησης μονοπωλιακών τομέων.

Η ιδιωτικοποίηση ως εναλλακτική μορφή οργάνωσης της επιχείρησης αυτής μπορεί να γίνει κυρίως με τους εξής τρόπους:

- ΔΗΜΟΣΙΑ ΠΡΟΣΦΟΡΑ (μερική ή ολική) των μετοχών της ή πώληση των μετοχών της απ' ευθείας σε ιδιώτες (μετοχοποίηση) [εάν δεν είναι εφικτή η πώληση των μετοχών, μπορεί να επιλεγεί η μερική ή ολική πώληση των περιουσιακών στοιχείων (ρευστοποίηση) μιας δημόσιας επιχείρησης, οπότε αν η πώλησή τους είναι ολική, η συγκεκριμένη επιχείρηση ρευστοποιείται και παύει να υφίσταται.]
- ΕΡΓΟΛΑΒΙΚΗ ΑΝΑΘΕΣΗ ορισμένων δραστηριοτήτων της δημόσιας επιχείρησης σε ιδιωτικούς φορείς.
- ΑΠΕΛΕΥΘΕΡΩΣΗ ΤΗΣ ΑΓΟΡΑΣ στην οποία λειτουργεί η δημόσια επιχείρηση, ώστε να μπορούν να εισέλθουν και ιδιωτικές επιχειρήσεις και να ενισχυθεί ο ανταγωνισμός.

Η ΜΕΤΑΒΙΒΑΣΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΚΩΝ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ ΜΙΑΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ ΣΕ ΙΔΙΩΤΕΣ

μπορεί να γίνει με τρεις τρόπους:

- με διάθεση των μετοχών μέσω του χρηματιστηρίου
- με άμεση πώληση των μετοχών μέσω του χρηματιστηρίου στο κοινό
- με πώληση των μετοχών στα διευθυντικά στελέχη και τους εργαζόμενους στην επιχείρηση

Πολιτικές Ρύθμισης Ιδιωτικοποιήσεων

- * Πέραν του νομοθετικού πλαισίου, συνήθης τρόπος είναι η συγκρότηση και η λειτουργία ρυθμιστικών-ανεξάρτητων αρχών (Ρ.Α.Ε.)

Τρόποι Ρύθμισης

A. Ρύθμιση Ποσοστού Απόδοσης Κεφαλαίου

- Ορισμός ανωτάτου ποσοστού απόδοσης

B. Ρύθμιση «Οροφής Απόδοσης»

- Προσδιορισμός των τιμών (μέση τιμή, αλλά και ανώτατη)

Βασικοί λόγοι των αποκρατικοποιήσεων (!!!!):

- Ο περιορισμός της εμπλοκής του κράτους σε τομείς όπου δεν έχουν ιδιαίτερα πλεονεκτήματα.
- Η εξυγίανση ζημιογόνων επιχειρήσεων για ν' αντιμετωπίσουν τις νέες συνθήκες ανταγωνισμού και να προσφέρουν καλύτερες υπηρεσίες.
- Η απελευθέρωση των αγορών και η αύξηση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων.
- Η αναδιάρθρωση και η αποτελεσματικότερη λειτουργία των επιχειρήσεων.
- Η άντληση νέων κεφαλαίων από τη χρηματαγορά για την πραγματοποίηση ανοιγμάτων σε νέους τομείς.
- Η αύξηση των εσόδων του κράτους και ο περιορισμός των ελλειμμάτων του.

Έλεγχος Αποκρατικοποιημένων Τομέων της Οικονομίας

Διενεργείται μέσω της συγκρότησης και λειτουργίας Ανεξάρτητων Ρυθμιστικών Αρχών

λ.χ. Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων (1992)

Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας (1999)

ΔΕΔΗΕ

Δημόσιες Επιχειρήσεις μετά από τη Θέσπιση του Ν. 3429/2005

Ανώνυμες εταιρίες, στις οποίες το ελληνικό δημόσιο μπορεί να ασκεί άμεσα ή έμμεσα αποφασιστική επιρροή, είτε επειδή συμμετέχει στο μετοχικό τους κεφάλαιο, είτε λόγω των κανόνων που διέπουν τη λειτουργία των επιχειρήσεων αυτών.

Ερωτήματα:

1. *«Η ιδιωτικοποίηση των δημοσίων επιχειρήσεων συνεπάγεται αφενός εισροή κεφαλαίων στον κρατικό προϋπολογισμό αφετέρου απαλλαγή της Κυβέρνησης από την υποχρέωση κάλυψης των ελλειμμάτων τους».* Ποιά η άποψη σας;

Απ.: Οι ωφέλειες για τον κρατικό προϋπολογισμό ενδεχομένως να είναι επουσιώδεις δεδομένου ότι οι ελλειμματικές επιχειρήσεις, που θα έπρεπε να ιδιωτικοποιηθούν, παραμένουν στο Δημόσιο. Μία κερδοφόρα δε επιχείρηση δεν χρειάζεται να ιδιωτικοποιηθεί. Εάν, ωστόσο, ιδιωτικοποιηθεί, το Δημόσιο θα έχει απώλειες εάν δεν διασφαλισθεί από την πώλησή της τουλάχιστον η παρούσα αξία των αναμενόμενων μελλοντικών καθαρών χρηματικών εισροών της.

2. «*Η πολιτική ιδιωτικοποιήσεων των δημοσίων επιχειρήσεων τί είδους δημόσια πολιτική είναι;*»

Απ.: Η προώθηση της πολιτικής των ιδιωτικοποιήσεων απαιτεί τον **ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΟ ΡΟΛΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**, υπό την έννοια της εποπτείας των οικονομικών ενεργειών των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στις απελευθερωμένες αγορές. Αντικειμενικός στόχος αυτής της πολιτικής είναι η άρση των ατελειών της αγοράς, η διατήρηση των συνθηκών ανταγωνισμού και η δημιουργία ενός υγιούς επιχειρηματικού περιβάλλοντος που αυξάνει την οικονομική αποδοτικότητα και συμβάλλει στην ενθάρρυνση των **επενδύσεων**.

Οι βασικές συνιστώσες της ρυθμιστικής πολιτικής σχετικά με την απρόσκοπτη λειτουργία του ανταγωνισμού σε μια συγκεκριμένη κλαδική αγορά καλύπτουν α) τις απαγορευμένες συμπράξεις επιχειρήσεων, β) την κατάχρηση της δεσπόζουσας θέσης των επιχειρήσεων και γ) τον έλεγχο της συγκέντρωσης των επιχειρήσεων.

3. «Πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα ιδιωτικοποιήσεων»

Απ.:Οι ιδιωτικοποιήσεις δεν μπορούν να θεωρηθούν a priori καλές ή κακές. Τα αποτελέσματά τους εξαρτώνται από μια σειρά παραγόντων όπως είναι η φύση των στόχων τους, η οικονομική συγκυρία, ο κλάδος παραγωγής, η εθνική οικονομία που λαμβάνουν χώρα, ο βαθμός αποτελεσματικής διαχείρισή τους.

Πλεονεκτήματα:

- η απομάκρυνση των κυβερνήσεων από την αγορά και η μείωση των πολιτικών παρεμβάσεων στις επιχειρηματικές αποφάσεις - προστασία της λειτουργικότητας μιας επιχείρησης από πολιτικές σκοπιμότητες, δίνοντας σημασία στον μακροχρόνιο προγραμματισμό της.

- ενισχύεται η οικονομική αποτελεσματικότητα των επενδύσεων και της κεφαλαιαγοράς, δηλ. ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και παραγωγικότητας, στην αύξηση των επενδύσεων και στην τόνωση της εξωστρέφειας. (δεδομένου ότι η ιδιωτική επιχείρηση μπορεί να δέχεται πιέσεις από τους μετόχους να λειτουργεί πιο αποτελεσματικά και κερδοφόρα)
- δημοσιονομική εξυγίανση και εξυγίανση προβληματικών επιχειρήσεων. Η πώληση κρατικών επιχειρήσεων επιφέρει αύξηση των κρατικών εσόδων και άρα, μείωση του δημοσιονομικού ελλείμματος και χρέους.
- περιορισμός του δημόσιου τομέα και ενίσχυση της επιχειρηματικότητας. Ως προς τον περιορισμό του δημόσιου τομέα, τα έσοδα της ιδιωτικοποίησης μπορούν να συμβάλλουν στη μείωση της φορολογίας ως εναλλακτική πηγή χρηματοδότησης του κρατικού προϋπολογισμού ή ακόμα να απορροφηθούν από άλλους δημόσιους τομείς όπως η υγεία, η ασφάλεια και η παιδεία. Επίσης μπορούν να προσφερθούν σε αξιέπαινες επιχειρηματικές ιδέες και καινοτομίες ως χρηματοδοτήσεις ή επιχορηγήσεις. Δευτερογενές αποτέλεσμα αυτής της πρακτικής θα μπορούσε να είναι η προσέλκυση άμεσων ξένων επενδύσεων, η βελτίωση του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών και η αυξανόμενη εμπιστοσύνη των αγορών.

Μειονεκτήματα

- περιστολή του ρόλου του κράτους στην παραγωγή δημόσιων αγαθών και στη διανομή του κοινωνικού προϊόντος.
- πιθανή αναντιστοιχία μεταξύ των στόχων της ιδιωτικής επιχείρησης και της κοινωνικής ευημερίας. Στις επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας η μεγιστοποίηση του κέρδους δεν πρέπει να παίζει καταλυτικό ρόλο στις στρατηγικές επιχειρηματικές αποφάσεις. π.χ. στην περίπτωση της υγειονομικής περίθαλψης υπάρχει ο φόβος ότι η ιδιωτικοποίηση των δημόσιων νοσοκομείων θα σήμαινε μεγαλύτερη προτεραιότητα στο κέρδος και όχι στη φροντίδα της υγείας των ασθενών.
- η κοινωνική προσφορά πιθανόν να πάψει να αποτελεί κυρίαρχο στόχο, ενώ μπορεί να μην υπάρχει ευελιξία στη δημιουργία θέσεων εργασίας, λόγω του αυστηρού προγραμματισμού και του ακραίου οικονομικού ορθολογισμού, με πιθανό αποτέλεσμα την αύξηση της ανεργίας.

- η ιδιωτικοποίηση μειώνει αισθητά τη δυνατότητα παρέμβασης των κυβερνήσεων σε περιπτώσεις οικονομικών διαταραχών ενώ υπάρχει ο φόβος για πιθανή αδυναμία εφαρμογής μέτρων διασφάλισης του ανταγωνισμού. Ο έντονος ανταγωνισμός μπορεί να πλήξει τις μικρότερες επιχειρήσεις και να τις οδηγήσει στην οικονομική καταστροφή.

Προϋπολογισμός Δημοσίου Φορέα

Ορισμός: Σύνολο λογαριασμών οι οποίοι περιέχουν ποσά δαπανών και εσόδων που θα πραγματοποιηθούν σε μια ορισμένη χρονική περίοδο στο μέλλον. Αποτελεί διοικητική πράξη. Κατ' εξαίρεση ο κρατικός προϋπολογισμός περιβάλλεται τον τύπο του νόμου (τυπικός νόμος).

Χαρακτηριστικά:

- Αναφέρεται κατά κανόνα σε ένα έτος (οικονομικό).
- Είναι ειδικός και περιλαμβάνει λεπτομέρειες για την διάρθρωση των εσόδων και των δαπανών.
- Είναι δεσμευτικός.
- Διαφοροποιείται από το δημοσιονομικό πρόγραμμα της κυβέρνησης, το οποίο είναι μακροχρόνιο και γενικής φύσεως.
- Απαραίτητος για την ορθή αξιοποίηση των δημοσιονομικών μέσων.

Δημόσιοι Φορείς που έχουν υποχρέωση σύνταξης προϋπολογισμού:

- Κεντρική Κυβέρνηση
- Ο.Τ.Α.
- Οργανισμοί Κοινωνικής Ασφάλισης (ΟΚΑ)
- Ν.Π.Δ.Δ.
- Δημόσιες επιχειρήσεις

Υπενθύμιση: 1) Από τους παραπάνω φορείς η Κεντρική Κυβέρνηση, οι ΟΤΑ και οι ΟΚΑ αποτελούν την Γενική Κυβέρνηση.

2) Γενική Κυβέρνηση + ΝΠΔΔ + Δημόσιες επιχειρήσεις = δημόσιος τομέας

Διαφορές προϋπολογισμών μεταξύ ιδιωτικών και δημόσιων φορέων

Ιδιωτικοί φορείς	Δημόσιοι φορείς
Περιορισμένοι πόροι	Ευελιξία στην ανεύρεση πόρων
Προϋπολογίζουν πρώτα τα έσοδα και στη συνέχεια τις δαπάνες	Προϋπολογίζουν αρχικά τις δαπάνες και στη συνέχεια τα έσοδα
Στόχος του προϋπολογισμού είναι η μεγιστοποίηση του οφέλους	Στόχος του προϋπολογισμού είναι η μεγιστοποίηση της κοινωνικής ευημερίας και η εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος

Σκοποί:

- Προσδιορίζεται το είδος και η ποσότητα των αγαθών προς το κοινωνικό σύνολο.
- Αναδιανομή εισοδήματος μεταξύ εισοδηματικών τάξεων.
- Σταθεροποίηση οικονομίας σε επίπεδο πλήρους απασχόλησης
- Προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης.

Βασικές Λειτουργίες του προϋπολογισμού δημοσίων φορέων:

- προγραμματική: αποτελεί μέσο βραχυχρόνιου προγραμματισμού της δραστηριότητας του φορέα.
- κατανεμητική: μέσο κατανομής των πόρων μεταξύ αγαθών και υπηρεσιών που παρέχει ο δημόσιος φορέας.
- αναδιανεμητική: αναδιανομή του εισοδήματος μεταξύ των εισοδηματικών τάξεων ή γεωγραφικών περιοχών.
- σταθεροποιητική: σταθεροποίηση οικονομίας σε επίπεδο πλήρους απασχόλησης, καθώς επηρεάζει τα μακροοικονομικά μεγέθη της οικονομίας.
- αναπτυξιακή: προώθηση της οικονομικής μεγέθυνσης και ανάπτυξης.

Κατηγορίες προϋπολογισμών

1. Με κριτήριο την φύση των κονδυλίων:

- **Προϋπολογισμοί εκμετάλλευσης και κεφαλαίου:** Οι προϋπολογισμοί εκμετάλλευσης περιλαμβάνουν έσοδα και έξοδα που δεν επηρεάζουν την αξία της περιουσίας του δημοσίου σε αντίθεση με αυτούς του κεφαλαίου.
- **Τακτικοί και έκτακτοι προϋπολογισμοί.**

Οι τακτικοί περιλαμβάνουν τα τακτικά έσοδα και έξοδα, ενώ ο έκτακτος συντάσσεται σε ειδικές περιπτώσεις.

2. Με κριτήριο την έκταση των εσόδων και των εξόδων

- **ακαθάριστος** προϋπολογισμός: έσοδα & έξοδα σε όλη την έκταση.
- **καθαρός** προϋπολογισμός: ακαθάριστα έσοδα και έξοδα μειωμένα με τις δαπάνες πραγματοποίησης τους.

Σήμερα όλοι οι προϋπολογισμοί είναι ακαθάριστοι.

3. Με κριτήριο την περίοδο που αφορούν - καλύπτουν:

- ετήσιος
- πολυετής ή κυκλικός
- ταμειακός (ό,τι εισπράττεται και πληρώνεται)
- διοικητικός (ό,τι έσοδα και δαπάνες βεβαιώνονται - αρχή δεδουλευμένων).

4. α) Κλασικοί: ταξινόμηση εσόδων και δαπανών σε κατηγορίες και υποκατηγορίες.

Διευκολύνουν τις συγκρίσεις ανά κατηγορίες εσόδων-δαπανών, αλλά:

- δεν βοηθούν στην αξιολόγηση αποτελεσμάτων
- δεν συγκρίνεται το αποτέλεσμα μιας δραστηριότητας με το κόστος
- καταρτίζονται για μικρό χρονικό διάστημα → δεν εμφανίζει το συνολικό κόστος ενός έργου.
- εξετάζονται οι μεταβολές από έτος σε έτος αποτελώντας εμπόδιο στην λήψη ορθολογικών αποφάσεων για έσοδα και δαπάνες.

β) Προϋπολογισμοί προγραμμάτων: ταξινόμηση εσόδων και εξόδων ανά πρόγραμμα-στόχο.

- μπορεί να γίνει αξιολόγηση των προγραμμάτων και ελέγχεται η αποδοτικότητα των μέσων δράσης του δημοσίου.
- μπορεί να αξιολογηθούν όχι μόνο οι μεταβολές των προγραμμάτων αλλά και το σύνολό τους.
- καλύπτουν μεγαλύτερο χρονικό διάστημα → διευκολύνει την αξιολόγηση μακροχρόνιων έργων.
- δίνουν έμφαση στον στόχο.

Προϋπολογισμοί προγραμμάτων

Ποιούς σκοπούς εξυπηρετεί η εφαρμογή τους;

- ενιαία απεικόνιση τακτικού προϋπολογισμού, προϋπολογισμού δημοσίων επενδύσεων και ειδικών λογαριασμών
- δυνατότητα προσδιορισμού του κόστους ενός προγράμματος
- δυνατότητα αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας μιας δράσης
- ενίσχυση της υπευθυνότητας των φορέων
- ορθή δημοσιονομική διαχείριση
- ουσιαστικός έλεγχος των δημοσίων δαπανών
- αποτύπωση όλων των δράσεων των φορέων του ευρύτερου δημοσίου τομέα
- πλήρης διαφάνεια της δημοσιονομικής διαχείρισης

Κατάρτιση προϋπολογισμού προγραμμάτων

- διατύπωση βραχυπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων στρατηγικών επιδιώξεων του κράτους
- ανάλυση της κυβερνητικής πολιτικής σε κύριους άξονες λειτουργικής δραστηριότητας που ονομάζονται «Τομείς πολιτικής» (π.χ. υποδομές, άμυνα, υγεία).
- οι τομείς πολιτικής αναλύονται περαιτέρω σε «Προγράμματα» (π.χ. υποδομές σε συγκοινωνίες, υποδομές σε επικοινωνίες) και μετά σε «Δράσεις» (π.χ. λιμενικές συγκοινωνίες, οδικές συγκοινωνίες). Κάθε επίπεδο διαθέτει εξειδικευμένα χαρακτηριστικά. Σε κάθε επίπεδο λειτουργικής δραστηριότητας προσδιορίζεται ο φορέας που ευθύνεται για τη διαχείριση και επίτευξη των στόχων.
- καθορισμός δεικτών μέτρησης της αποτελεσματικότητας - επιμέτρηση των στόχων.

Γενικός προϋπολογισμός Κράτους

- νόμος του Κράτους
- **τακτικός προϋπολογισμός:** Έσοδα-έξοδα εκτός από δάνεια ή εκμετάλλευση δημοσίων επενδύσεων.
- **προϋπολογισμός δημοσίων επενδύσεων:** Έσοδα από δανεισμό και δημόσιες επενδύσεις καθώς και δαπάνες κράτους για επενδύσεις.

Ισοζύγιο Προϋπολογισμού

Έννοια: η σχέση μεταξύ εσόδων και εξόδων ενός δημόσιου φορέα

Το ισοζύγιο καθορίζει τη μορφή του προϋπολογισμού, δηλ.:

- **Ισοσκελισμένος:** τα έσοδα του φορέα είναι ίσα με τα έξοδά του
- **Πλεονασματικός:** τα έσοδα είναι μεγαλύτερα από τα έξοδα.
- **Ελλειμματικός:** όταν ο προϋπολογισμός εμφανίζει έλλειμμα

Πρωτογενείς δαπάνες

Είναι η σχέση μεταξύ των τρεχόντων εσόδων και των δαπανών χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι τόκοι εξυπηρέτησης του δημοσίου χρέους.

Όταν Έσοδα > Πρωτογενείς δαπάνες: Προϋπολογισμός έχει πρωτογενές πλεόνασμα και αντιστρόφως.

❖ Δημόσιο έλλειμμα

α) **πρωτογενές έλλειμμα**: είναι η **διαφορά των Πρωτογενών Δαπανών**, δηλ. των Συνολικών Εξόδων (εκτός των Εξόδων για την Παροχή και Εξόφληση Δανείων) μείον τις Δαπάνες Εξυπηρέτησης Δημοσίου Χρέους, **από τα Τρέχοντα Έσοδα** (εκτός των Δανείων και Εκποιήσεως της Δημοσίας Περιουσίας), όταν αυτή είναι υπέρ των Πρωτογενών Δαπανών. Το πρωτογενές δεν περιλαμβάνει τους τόκους για την εξυπηρέτηση του χρέους και τις δαπάνες για πληρωμές χρεολυσίων του Δημοσίου Χρέους.

β) **πραγματικό ή καθαρό έλλειμμα**: η **διαφορά των Συνολικών Εξόδων** (εκτός των Εξόδων για την Παροχή και Εξόφληση Δανείων, συμπεριλαμβανομένων όμως των Τόκων Εξυπηρέτησης Δημοσίου Χρέους), **από τα Τρέχοντα Έσοδα** (εκτός των Δανείων και Εκποιήσεως της Δημοσίας Περιουσίας), όταν αυτή είναι υπέρ των Συνολικών Εξόδων .

❖ Δημόσιο χρέος

- το μέγεθος που αναφέρεται στον υφιστάμενο δανεισμό του Δημοσίου σε δεδομένο χρονικό σημείο (το τέλος κάθε χρόνου).
- δημιουργείται με τον δημόσιο δανεισμό, ο οποίος συνιστά μαζί με την φορολογία μέσα χρηματοδότησης των δημοσίων δαπανών.
- συνήθως εκφράζεται ως ποσοστό του ΑΕΠ και προκύπτει αν διαιρέσουμε το χρέος προς το ΑΕΠ της χρονιάς και το πολλαπλασιάσουμε με το 100.

Έλλειμμα & δημόσιο χρέος

Όταν μια κυβέρνηση δαπανά περισσότερα από όσα συγκεντρώνει με τη φορολογία, τότε έχουμε έλλειμμα κρατικού προϋπολογισμού.

Δημόσιο χρέος είναι *ο συσσωρευμένος δανεισμός των παρελθόντων ετών*.

- η εξέλιξη του δημοσίου χρέους, όπως και του ελλείμματος, προσδιορίζει την πορεία των δημοσιονομικών και άλλων μακροοικονομικών μεταβλητών.
- μια αύξηση του χρέους σε σχέση με το ΑΕΠ μπορεί να προκαλέσει αύξηση της φορολογίας που με τη σειρά της θα προκαλέσει στρεβλώσεις και θα δημιουργήσει αντικίνητρα στην οικονομία.
- τα πρωτογενή ελλείμματα αποτελούν την πρώτη πηγή αύξησης του δημοσίου χρέους. Αν υπάρχει πρωτογενές έλλειμμα τότε το συνολικό έλλειμμα θα αυξάνεται καθώς το χρέος μεγαλώνει λόγω του ελλείμματος και οι πληρωμές για τόκους ανεβαίνουν επειδή το χρέος αυξάνεται.

Μορφές Ισοζυγίου Προϋπολογισμού

- **συνολικό:** αφορά τη σχέση μεταξύ συνολικών δαπανών του δημοσίου φορέα και των συνολικών εσόδων του. Είναι πάντα τυπικό και ισοσκελισμένο.
- **καθαρό:** αναφέρεται στη σχέση μεταξύ δαπανών του φορέα (μη περιλαμβανομένων των δαπανών για αποπληρωμή χρεών ή τη χορήγηση δανείων) και των τρεχόντων εσόδων (μη περιλαμβανομένων των εσόδων από δανεισμό ή εκποίηση περιουσίας). Όταν είναι ελλειμματικό λέγεται «δανειακές ανάγκες».
- **πρωτογενές:** είναι το ισοζύγιο μεταξύ καταναλωτικών (πρωτογενών) δαπανών και τρεχόντων εσόδων (μη περιλαμβανομένων των εσόδων από δανεισμό ή εκποίηση περιουσίας).

Βασικές αρχές κατάρτισης προϋπολογισμού

- δημοσιότητα του προϋπολογισμού
- ετήσια διάρκεια: ο προϋπολογισμός ενός δημόσιου φορέα πρέπει να αναφέρεται σε χρονική διάρκεια 12 μηνών.
- ειλικρίνεια του προϋπολογισμού: οι εκτιμήσεις των εσόδων και των εξόδων που αναγράφονται στον προϋπολογισμό θα πρέπει να είναι αληθείς.
- σαφήνεια: η αναγραφή των κονδυλίων θα πρέπει να είναι σαφή και ξεκάθαρη.
- ενότητα: για κάθε δημόσιο φορέα πρέπει να καταρτίζεται ένας και μόνο προϋπολογισμός.

Βασικές αρχές κατάρτισης προϋπολογισμού

- **καθολικότητα:** ο προϋπολογισμός ενός δημόσιου φορέα πρέπει να περιλαμβάνει όλα ανεξαιρέτως τα έσοδα και τα έξοδα.
- **ειδικότητα:** τα έσοδα και οι δαπάνες θα πρέπει να αναγράφονται με κάθε λεπτομέρεια και κατά κατηγορία εξειδίκευσης.
- **μη ειδικό προορισμό των εσόδων:** δεν πρέπει ορισμένα έσοδα να θεωρούνται εκ των προτέρων δεσμευμένα για την κάλυψη συγκεκριμένων δαπανών.

Διαδικασία δημόσιου προϋπολογισμού / Στάδια

1. Κατάρτιση
2. Έγκριση
3. Εκτέλεση
4. Έλεγχος

(βλ. σχετικά Κ.Σπανού *Η Δημοσιονομική Διαχείριση* σελ. 45-73)

Κατάρτιση προϋπολογισμού

υιοθέτηση της «εκ των άνω» (top-down) διαδικασίας κατάρτισης προϋπολογισμού (Ν.3871/2010) → επιβάλλει πειθαρχία σε προκαθορισμένο πλαίσιο.

Διαδικασία:

- αρχίζει με τον καθορισμό της γενικής κυβερνητικής στρατηγικής βάσει της οποίας συντάσσεται το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο ΔΣ, το οποίο εγκρίνεται από τη Βουλή.
- προετοιμάζεται ο κρατικός προϋπολογισμός και ο προϋπολογισμός των λοιπών φορέων της ΓΚ.
- η πειθαρχία επιτυγχάνεται με την πρόβλεψη ανωτάτων δεσμευτικών ορίων δαπανών ανά φορέα της Κεντρικής Διοίκησης, εντός των οποίων αποκλειστικά θα πρέπει στη συνέχεια οι φορείς μπορούν να κατανείμουν με ορισμένο βαθμό ευελιξίας τις δαπάνες τους. Έτσι αναλαμβάνουν την ευθύνη να ορίσουν τις προτεραιότητές τους στο δεδομένο δημοσιονομικό πλαίσιο.

- ανώτατα όρια δαπανών

- ξεκίνησαν ήδη τον Ιούνιο 2010 ενόψει του προϋπολογισμού για το 2011, σύμφωνα και με τις απαιτήσεις του Μνημονίου.

- Διακρίνονται 3 κατηγορίες δαπανών: μισθοδοσία (ανελαστική), επιχορηγήσεις (προς φορείς εντός και εκτός ΓΚ) και λειτουργικές δαπάνες.

- το υπουργείο (και ειδικότερα η ΓΔ Οικονομικών Υπηρεσιών - ΓΔ.ΟΥ), μπορεί να κάνει ανακατανομές στις προβλέψεις του ΓΛΚ μεταξύ των δύο τελευταίων κατηγοριών.

- Το ΓΛΚ καταρτίζει και επικαιροποιεί το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής και το σχέδιο του ετήσιου Κρατικού Προϋπολογισμού, που περιλαμβάνει επιμέρους προτάσεις για τις πιστώσεις των φορέων. Η αρμοδιότητα και ευθύνη του ενισχύθηκαν και διευρύνθηκαν στην κατάρτιση και παρακολούθηση του προϋπολογισμού όλων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, τη διαχείριση του Λογιστικού συστήματος της Γενικής Κυβέρνησης και του συστήματος δημοσιονομικών αναφορών για όλους τους υποτομείς της ΓΚ συμπεριλαμβανομένης της παραγωγής στοιχείων βάσει των προδιαγραφών του Ευρωπαϊκού Συστήματος Λογαριασμών.
- Το ΓΛΚ συντάσσει μηνιαίες, τριμηνιαίες και εξαμηνιαίες εκθέσεις για την εκτέλεση των ετήσιων Προϋπολογισμών της Γενικής Κυβέρνησης, με βάση τα στοιχεία που αποστέλλουν τακτικά τα υπουργεία και οι φορείς.

- Για την υποστήριξη του ρόλου του ΓΛΚ αναπτύχθηκε από το 2010 και μετά **Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα Δημοσιονομικής Πολιτικής Γενικής Κυβέρνησης**, που καλύπτει προϋπολογισμό, θησαυροφυλάκιο, δημοσιονομικό έλεγχο, παροχή πληροφοριών.
- Οι κρίσιμες **αρμοδιότητες του ΓΛΚ** συνοψίζονται: α) στη χάραξη οικονομικής πολιτικής και την κατάρτιση της μεσοπρόθεσμης δημοσιονομικής στρατηγικής, β) στην κατάρτιση των προϋπολογισμών Κράτους και Γενικής Κυβέρνησης και του απολογισμού και ισολογισμού του Κράτους, και γ) στην εποπτεία της εκτέλεσης τους.

Έλεγχος εκτέλεσης προϋπολογισμού

εξετάζει τη νομιμότητα και την αποτελεσματικότητα της δημοσιονομικής διαχείρισης

- Μορφές ελέγχου

- **κατασταλτικός έλεγχος:** διενεργείται από το Ελεγκτικό Συνέδριο μετά την κατάθεση του ισολογισμού του κράτους .
- **κοινοβουλευτικός:** διενεργείται από την Βουλή.

- δημιουργία και τήρηση Μητρώου Αναλήψεων Υποχρεώσεων (ΠΔ 113/2010 και Ν.4046/2012) που τις υπήγαγε σε διαδικασίες ελέγχου και άμεσης σχετικής ενημέρωσης του ΥπΟικ.

Η υποχρεωτική τήρηση του Μητρώου αποτελεί εργαλείο παρακολούθησης, ελέγχου και ορθής εκτέλεσης των δαπανών αλλά και αποτύπωσης των υποχρεώσεων της ΓΚ.

Η ενίσχυση της δημοσιονομικής εποπτείας υπέρ του ΥπΟικ συμπληρώθηκε με τις επόμενες νομοθετικές παρεμβάσεις (Ν. 4111/2013 και Ν. 4270/2014):

α) υποχρέωση προγραμμάτων μηνιαίας εκτέλεσης του προϋπολογισμού και θεσπίστηκαν τριμηνιαίοι στόχοι των υπουργείων και εποπτευόμενων φορέων τους.

β) μέσω της στενής παρακολούθησης των στόχων αυτών εντοπίζονται εγκαίρως τυχόν αποκλίσεις ώστε να ληφθούν διορθωτικά μέτρα.

- προβλέφθηκαν προγραμματικές συμφωνίες (ή «Ετήσια Μνημόνια συνεργασίας») μεταξύ του Υπουργείου Οικονομικών και των υπολοίπων Υπουργείων για την ομαλή εκτέλεση του προϋπολογισμού και τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση (Ν.4111/2013, άρθρο 2: Δημοσιονομικοί κανόνες και πρακτικές):

- τριμηνιαίοι στόχοι εκτέλεσης του προϋπολογισμού
- προκαθορισμός των διορθωτικών παρεμβάσεων σε περίπτωση αποκλίσεων καθώς και των κυρώσεων σε περίπτωση μη συμμόρφωσης.
- προσδιορίζονται οι υποχρεώσεις του φορέα όσον αφορά τον χρόνο και το είδος των δημοσιονομικών αναφορών που υποβάλλει, τη δημιουργία εσωτερικών μηχανισμών χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης κλπ. Η υλοποίηση του μέτρου ξεκίνησε με τους Ν. 4093/2012 και Ν. 4111/2013.

- Με τον Ν.4337/2015 (που τροποποίησε τον 4270/2014) αναδιοργανώθηκε το δημοσιονομικό σύστημα ως προς τη διαχείριση και τον έλεγχο των δαπανών των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης
→ ενισχύθηκε ο επιτελικός ρόλος του ΓΛΚ, με την απεμπλοκή των υπηρεσιών του (ΥΔΕ) από τον προληπτικό έλεγχο δαπανών ρουτίνας.

Οι σχετικές αρμοδιότητες των ΥΔΕ μεταβιβάζονται στις ΓΔ.ΟΥ στην επίσης εξ αρχής δεδομένη κατεύθυνση της ενίσχυσης της υπευθυνότητας των οικονομικών υπηρεσιών των επιμέρους φορέων για τη διαχείριση του προϋπολογισμού τους.

→ ενισχύεται ο εποπτικός και ελεγκτικός ρόλος του ΓΛΚ στο σύστημα διαχείρισης και ελέγχου των δημοσίων δαπανών της Γενικής κυβέρνησης. Με την μετατροπή των 62 ΥΔΕ σε Δημοσιονομικές Υπηρεσίες Εποπτείας και Ελέγχου (ΔΥΕΕ) δημιουργείται ένα αποκεντρωμένο δίκτυο και ένας μηχανισμός κατασταλτικού πλέον ελέγχου υπό την Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων

ΑΛΛΑΓΕΣ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ

A. Ενδυνάμωση του ΥπΟΙΚ

- Συγκέντρωση αποφασιστικής αρμοδιότητας
- «Γενική κυβέρνηση»: εντάσσει σε κοινό δημοσιονομικό πλαίσιο μεγάλο μέρος φορέων του δημοσίου τομέα επί του οποίου το ΥπΟικ μέχρι τότε δεν είχε επιρροή ούτε καν πληροφόρηση. ο προϋπολογισμός της Γενικής Κυβέρνησης, πέραν του προϋπολογισμού της Κεντρικής Διοίκησης (Κρατικός προϋπολογισμός), περιλαμβάνει τους προϋπολογισμούς των οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης και των Νοσοκομείων (Κοινωνικός προϋπολογισμός), τον προϋπολογισμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τον προϋπολογισμό των λοιπών φορέων της ΓΚ που μέχρι τότε βρίσκονταν εκτός και για τα οικονομικά των οποίων υπήρχε πλήρης αδιαφάνεια.

- **Μεσοπρόθεσμο πλαίσιο δημοσιονομικής στρατηγικής (ΜΠΔΣ):** Σε αυτό εντάσσεται ο ετήσιος προϋπολογισμός. Καταρτίζεται από το ΥπΟικ/ΓΛΚ καλύπτει τους στόχους όλων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης και ψηφίζεται από τη Βουλή. Έχει τριετή κυλιόμενο χαρακτήρα, δηλ. περιλαμβάνει τις μεσοπρόθεσμες δημοσιονομικές επιδιώξεις, τους στόχους και τις προβλέψεις για το έτος που αφορά και τα τρία επόμενα έτη (δηλ. 4 έτη) συνολικά αλλά και ανά υπουργείο. Περιλαμβάνει σύνοψη των κύριων μέτρων πολιτικής του ετήσιου προϋπολογισμού και δήλωση ως προς τις κυριότερες πηγές κινδύνων για την δημοσιονομική θέση της Γενικής Κυβέρνησης. Στο πλαίσιο αυτό εντάσσονται κατά τον ίδιο τρόπο οι ετήσιοι προϋπολογισμοί όλων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης.
- **Καθοδηγητικός και διορθωτικός ρόλος ΓΛΚ:** ο Υπουργός Οικονομικών έχει τη γενική διαχείριση των οικονομικών της Κεντρικής Διοίκησης, καθώς και τον γενικό συντονισμό και την εποπτεία των οικονομικών των λοιπών φορέων της Γενικής Κυβέρνησης. Το ΓΛΚ (ΓΓ Δημοσιονομικής Πολιτικής) αποτελεί την υπηρεσία κλειδί για την εκπλήρωση αυτού του ρόλου.

B. Ενσωμάτωση περιορισμών

1. Top down budgeting: «εκ των άνω» (top-down) διαδικασίας κατάρτισης προϋπολογισμού (N.3871/2010) → επιβάλλει πειθαρχία σε προκαθορισμένο πλαίσιο.

2. Ενίσχυση ρόλου και πλαισίου περιορισμών υπουργείων

3. Μητρώο δεσμεύσεων

4. **Γενικές Διευθύνσεις Οικονομικών Υπηρεσιών των υπουργείων:** υποχρεώσεις συμμόρφωσης, παρακολούθησης της εκτέλεσης του προϋπολογισμού και ενημέρωσης - μεταφέρει τις κατευθύνσεις του ΓΛΚ για την κατάρτιση του προϋπολογισμού και μεταφέρει στο ΓΛΚ πληροφορία σχετικά με την εκτέλεση του προϋπολογισμού.

→ Έχει μια οιονεί ιεραρχική διάρθρωση που συνίσταται στη λειτουργική υπαγωγή των υπηρεσιών αυτών στο ΓΛΚ (κατευθύνσεις, προδιαγραφές, υποχρεώσεις, κυρώσεις) ενώ ταυτόχρονα παραμένουν υπηρεσιακές μονάδες τομεακού υπουργείου, υπό την πολιτική ηγεσία, με ό,τι μπορεί αυτό να σημαίνει για τη σχέση των αντίστοιχων ΓΔ με αυτήν.

- **Δίκτυο ΓΛΚ- ΓΔΟΥ**: Ο ρόλος των ΓΔ.ΟΥ ως θεματοφυλάκων της συνεπούς δημοσιονομικής διαχείρισης προκύπτει από την πρωτογενή και κατά προτεραιότητα υποχρέωση συμμόρφωσης και συνεργασίας τους με το ΓΛΚ. Είναι μάλιστα υπεύθυνοι όχι μόνο έναντι του άμεσου πολιτικού τους προϊστάμενου και του εποπτεύοντος υπουργού αλλά και του Υπουργού Οικονομικών και της Βουλής.

Οι ΓΔ.ΟΥ προβλέφθηκαν νομοθετικά το 2010 και στελεχώθηκαν στο τέλος 2011 - αρχές 2012. Μέχρι να αρχίσουν να λειτουργούν, τις αρμοδιότητες ασκούσαν οι Γενικοί Γραμματείς των υπουργείων. Στην ουσία άρχισαν να λειτουργούν στα μέσα του 2013.

Η επιλογή των προϊσταμένων των θέσεων αυτών έγινε με τη διαδικασία που προέβλεπε το άρθρο 5 του Ν.3839/2010, το οποίο έδινε ιδιαίτερη έμφαση στα υψηλά τυπικά προσόντα. Σύμφωνα με τις μεταβατικές διατάξεις, η πρώτη εφαρμογή του δεν περιλάμβανε γραπτή εξέταση ούτε συνέντευξη αλλά βασίστηκε στη μοριοδότηση από το ΕΙΣΕΠ (Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού). Ο νόμος αυτός πριμοδοτούσε τους αποφοίτους της ΕΣΔΔ και γενικότερα τα τυπικά προσόντα.

ΓΔ.ΟΥ:

- είναι υπεύθυνοι για το συντονισμό της προετοιμασίας του ΜΠΔΣ και του ετήσιου προϋπολογισμού του Υπουργείου και των εποπτευόμενων φορέων, βάσει των οδηγιών του ΓΛΚ. Πριν την υποβολή τους σε αυτό, τα σχέδια ΜΠΔΣ και προϋπολογισμού εγκρίνονται από τον αρμόδιο Υπουργό.
- έχουν ρόλο θεματοφύλακα των ανωτάτων ορίων δαπανών και των σχετικών αναλήψεων δεσμεύσεων καθώς και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Εφόσον κρίνουν ότι οι προβλέψεις του ΜΠΔΣ ή του ετήσιου προϋπολογισμού του υπουργείου τα παραβιάζουν, ενημερώνουν για τις απόψεις τους όχι μόνο τον προϊστάμενό τους Υπουργό του αλλά και το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.
- η ευθύνη του ΓΔ.ΟΥ για τη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης υπερβαίνει τον φορέα/υπουργείο στον οποίο ανήκει και εκτείνεται επί των εποπτευόμενων από αυτόν φορέων της Γενικής Κυβέρνησης καθώς και για τους φορείς εκτός Γενικής Κυβέρνησης αλλά εντός δημόσιου τομέα.

- εγγυήσεις του ρόλου των Γενικών Διευθυντών Οικονομικών Υπηρεσιών ώστε να μπορέσουν να αναλάβουν το αυξημένο βάρος των ευθυνών τους και να είναι σε θέση να αντιμετωπίσουν ενδεχόμενες πολιτικές παρεμβάσεις:

- πενταετής θητεία
 - δυνατότητα να ζητήσει βοήθεια ή στήριξη από το ΓΛΚ, αν ο υπουργός διαφωνεί αποτελεί πάντα μια επιλογή που ενισχύει -θεωρητικά τουλάχιστον- τη θέση του.
 - μετακίνηση του προϊσταμένου οικονομικών υπηρεσιών Υπουργείου κατά τη διάρκεια της θητείας του επιτρέπεται μόνον σε αντίστοιχη θέση προϊσταμένου Οικονομικών Υπηρεσιών άλλου Υπουργείου.
- Παρατηρητήριο ΟΤΑ

Γ. Αναδιοργάνωση ελέγχων

- Έλεγχος δαπανών στα υπουργεία - κατάργηση προληπτικού ελέγχου από ΥΠΟΙΚ - Ελεγκτικό Συνέδριο: Με το Ν. 4337/2015 αναδιοργανώθηκε το σύστημα δημοσιονομικού ελέγχου των δαπανών των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης. Ειδικότερα καταργήθηκαν οι αρμοδιότητες προληπτικού ελέγχου δαπανών (αρμοδιότητες ελέγχου, εκκαθάρισης και πληρωμής δαπανών) των Υπηρεσιών Δημοσιονομικού Ελέγχου και μεταφέρθηκαν εντός των ΓΔ.ΟΥ, ως προσπάθεια ενίσχυσης της οικονομικής υπευθυνότητας των επιμέρους φορέων. Επίσης, καταργήθηκε και ο προληπτικός έλεγχος από τους επιτρόπους του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

- **Γενική Διεύθυνση δημοσιονομικών ελεγχων:**

- αποσκοπεί στη δημιουργία ενός εθνικού επιπέδου ισχυρού μηχανισμού κατασταλτικών ελέγχων επί των δημοσίων δαπανών, σε αντίβαρο του καταργηθέντος προληπτικού ελέγχου.
- περιλαμβάνει: (α) Αυτοτελές Τμήμα Νομικής Υποστήριξης (β) Διεύθυνση Σχεδιασμού Μεθοδολογίας και Επιβολής Κυρώσεων (γ) Διεύθυνση Προγραμματισμού και Συντονισμού Ελέγχων (δ) Δημοσιονομικές Υπηρεσίες Εποπτείας και Ελέγχου (ΔΥΕΕ).

Οι ΔΥΕΕ αναλαμβάνουν τον κατασταλτικό έλεγχο δαπανών και ασκούν εποπτεία επί του προϋπολογισμού των φορέων Γενικής Κυβέρνησης βάσει συνδυασμού τομεακής και χωρικής αρμοδιότητας.

Δ. Διαφάνεια και δημοσιονομική πληροφόρηση

- **ΕΛΣΤΑΤ**: μετατροπή της Στατιστικής Υπηρεσίας από Γενική Γραμματεία του ΥπΟικ σε **ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ** με τη δημιουργία της ΕΛΣΤΑΤ (Ν. 3832/2010), η οποία μάλιστα προηγήθηκε του Μνημονίου, ήταν η πρώτη προσπάθεια αποκατάστασης της αξιοπιστίας των ελληνικών κυβερνήσεων στις σχέσεις τους με τους ευρωπαϊκούς εταίρους (και μετέπειτα δανειστές) στο πεδίο αυτό.
 - η ΕΛΣΤΑΤ δεν υπόκειται σε έλεγχο από κυβερνητικά όργανα ή άλλη διοικητική αρχή αλλά στον έλεγχο της Βουλής.
 - Η επιλογή 4 από τα 7 μέλη της, συμπεριλαμβανομένου του προέδρου της, γίνεται από τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής για 5ετή θητεία. Τα 3 υπόλοιπα μέλη υποδεικνύονται ανά ένα από τον Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, από τον Υπουργό Οικονομικών και από το σύλλογο εργαζομένων στην ΕΛΣΤΑΤ.
 - αποσύνδεση του προϋπολογισμού της ΕΛΣΤΑΤ από τον προϋπολογισμό του Υπουργείου Οικονομικών, καθώς και η εξαίρεσή της από τους κανόνες του δημοσίου λογιστικού.

- η ΕΛΣΤΑΤ οφείλει να τηρεί **ΜΗΤΡΩΑ**, με σημαντικότερο το Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης. Αυτό στοχεύει στην ορθή και συγκρίσιμη οριοθέτηση του θεσμικού τομέα της Γενικής Κυβέρνησης, με βάση το Ευρωπαϊκό Σύστημα Λογαριασμών 2010 και τα συγκεκριμένα κριτήρια που αυτό θέτει. Το Μητρώο επικαιροποιείται διαρκώς, δηλ. παρακολουθούνται και καταγράφονται τακτικά οι ενδεχόμενες διοικητικές μεταβολές στο πλαίσιο της διοικητικής μεταρρύθμισης, καθώς και τα νέα οικονομικά δεδομένα των φορέων.
- Το Μητρώο αποτελεί τη βάση για την κατάρτιση των τριμηνιαίων και ετήσιων δημοσιονομικών στατιστικών από την ΕΛΣΤΑΤ καθώς και για την κατάρτιση των πινάκων της Διαδικασίας Υπερβολικού Ελλείμματος.

- Γραφείο Προϋπολογισμού στη Βουλή: έχει συμβουλευτικό ρόλο και παρέχει επιστημονική υποστήριξη προς τον Πρόεδρο της Βουλής και τους Προέδρους Ειδικών Επιτροπών (της Ειδικής Διαρκούς Επιτροπής του Απολογισμού και του Γενικού Ισολογισμού του Κράτους και Ελέγχου της Εκτέλεσης του Προϋπολογισμού του Κράτους, καθώς και της Διαρκούς Επιτροπής Οικονομικών Υποθέσεων της Βουλής). Η υποστήριξη αφορά την παρακολούθηση της εκτέλεσης του Κρατικού Προϋπολογισμού, την παρακολούθηση της εφαρμογής των δημοσιονομικών πολιτικών και μεταρρυθμίσεων, την ανάλυση και αξιολόγηση των στοιχείων του προϋπολογισμού, των προβλέψεων για τα δημόσια έσοδα και δαπάνες και τη βιωσιμότητα των μακροχρόνιων δημοσιονομικών μεγεθών.

- Ανεξάρτητο «Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο»: ανεξάρτητη αρχή με λειτουργική ανεξαρτησία που δεν υπόκειται σε έλεγχο από κρατικούς φορείς είναι άμεση απόρροια της κοινοτικής νομοθεσίας και ειδικότερα της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ και του Κανονισμού (ΕΕ) 473/2013. Στην Ελλάδα περιλήφθηκε στις απαιτήσεις του Μνημονίου και τελικά ιδρύθηκε με τον Ν. 4270/2014 που ενσωματώνει την Οδηγία. Αποτελεί «όργανο εμπλεκόμενο στη διαχείριση των δημοσίων οικονομικών» και ακολουθεί το πρότυπο αντίστοιχων δημοσιονομικών συμβουλίων που ήδη λειτουργούσαν σε άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του ΟΟΣΑ.

- Αρμοδιότητες Δημοσιονομικού Συμβουλίου:

1. αξιολόγηση των μακροοικονομικών προβλέψεων πάνω στις οποίες βασίζονται το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής και το σχέδιο ετήσιου Κρατικού Προϋπολογισμού.
2. παρακολούθηση της συμμόρφωσης με τους δημοσιονομικούς κανόνες και τη γνωμοδότηση επ' αυτής.
3. Δημοσιοποιεί εκθέσεις τουλάχιστον δύο φορές το έτος.
4. Το Δημοσιονομικό Συμβούλιο μπορεί να ζητήσει για την εκπλήρωση των καθηκόντων του κάθε αναγκαία πληροφορία από οποιονδήποτε φορέα του δημοσίου τομέα που οφείλει να ανταποκριθεί με ακρίβεια και συνέπεια, διαφορετικά υποπίπτει σε πειθαρχικό παράπτωμα.
5. Υποβάλλει στη Βουλή ετήσια έκθεση σχετικά με τις δραστηριότητές του και τα αναρτά στην ιστοσελίδα του. Προβλέπεται μάλιστα εξωτερική αξιολόγηση της ποιότητας λειτουργίας του Δημοσιονομικού Συμβουλίου κάθε τέσσερα έτη από αντίστοιχο ανεξάρτητο φορέα κράτους-μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

⇒ το Δημοσιονομικό Συμβούλιο ενισχύει τη διαφάνεια, δεύτερον, εισάγει μια μορφή εποπτείας και αξιολόγησης της δημοσιονομικής πολιτικής και διαχείρισης και τρίτον, αποτελεί πηγή εξειδικευμένης γνώσης που μπορεί να αξιοποιηθεί από την εκάστοτε κυβέρνηση.

- Νέο σύστημα ταξινόμησης δαπανών - λογιστικό σύστημα βάσει διεθνών προδιαγραφών

Δίκτυο Οικονομικών Υπηρεσιών

ΥΠΟΙΚ + ΓΛΚ



ΓΔΟΥ Υπουργείων



Οικονομικές υπηρεσίες φορέων ΓΚ