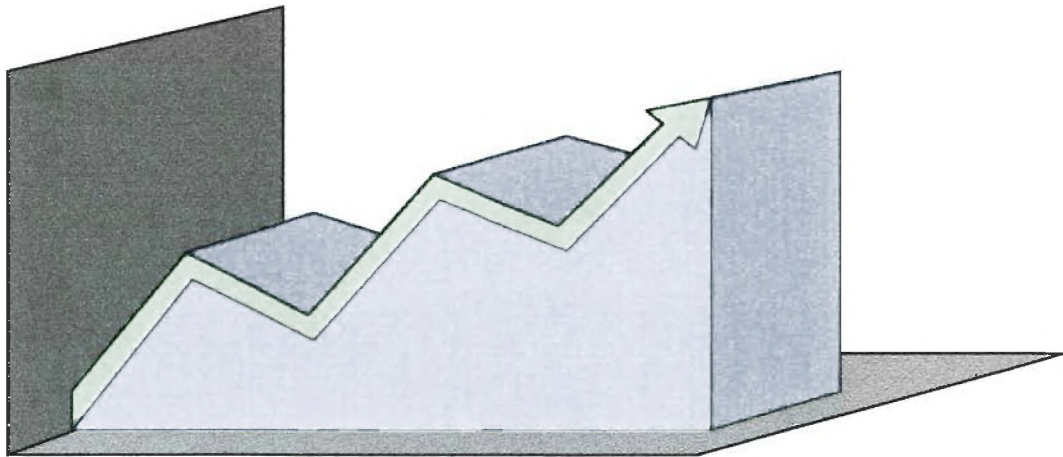


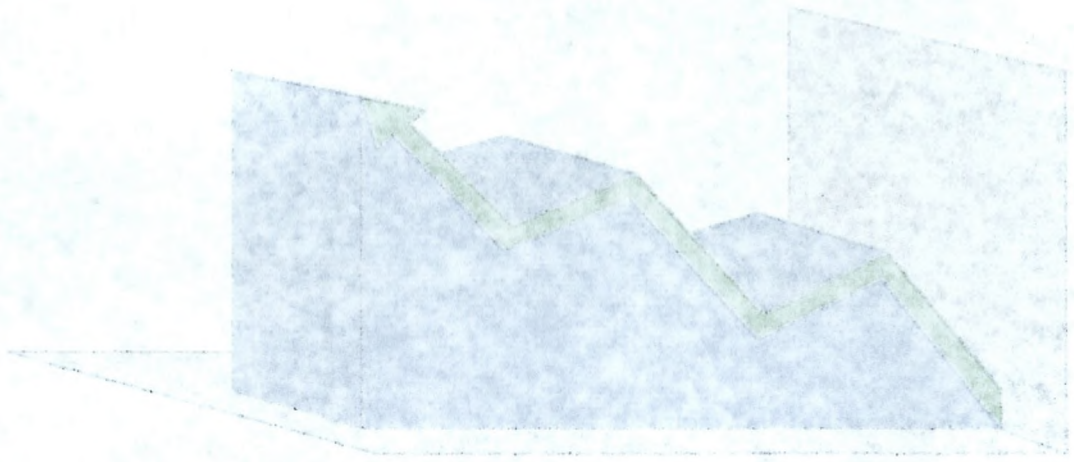
Τ.Ε.Ι ΜΕΣΣΟΛΟΓΓΙΟΥ
ΣΧΟΛΗ : Σ.Δ.Ο
ΤΜΗΜΑ : ΛΟΓΙΣΤΩΝ



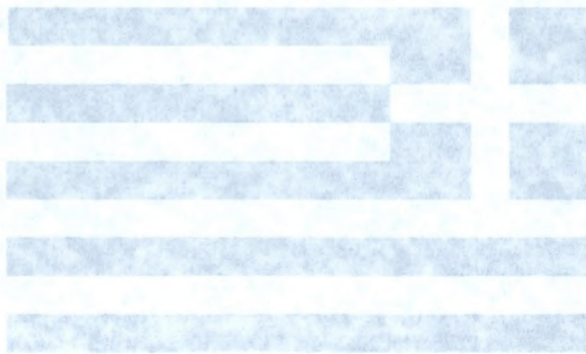
ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ
ΜΕ ΘΕΜΑ
Η ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ
ΣΤΗΝ
ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ



THE NATIONAL
O.L.Z. B.M.Y.Z.
ASSOCIATION - AMTMT



THE NATIONAL
O.L.Z. B.M.Y.Z.
ASSOCIATION - AMTMT
THE NATIONAL
O.L.Z. B.M.Y.Z.
ASSOCIATION - AMTMT



THE NATIONAL
O.L.Z. B.M.Y.Z.
ASSOCIATION - AMTMT

Τ.Ε.Ι. ΜΕΣΣΟΛΟΓΓΙΟΥ
ΣΧΟΛΗ : Σ.Δ.Ο.
ΤΜΗΜΑ : ΛΟΓΙΣΤΩΝ

Η ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ
ΣΤΗΝ
ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

ΣΠΟΥΔΑΣΤΡΙΑ : ΚΑΡΑΓΕΩΡΓΟΥ ΠΑΝΑΓΙΩΤΑ
ΥΠΕΥΘΥΝΟΣ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ :

Πτυχιακή εργασία για τη λήψη του πτυχίου του Τμήματος Λογιστών της
Σχολής Διοίκησης και Οικονομίας του Εκπαιδευτικού Ιδρύματος
(Τ.Ε.Ι.) Μεσολογγίου

ΜΕΣΣΟΛΟΓΓΙ 1998

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΜΕΛΕΤΗΣ

Στην μελέτη αυτή προσπάθησα να δώσω μια εικόνα για τον ρόλο των Δημοσίων δαπανών στην Ελληνική οικονομία.

Τις δαπάνες τις χειρίστηκα ως εξής, τις κατέταξα σε κατηγορίες, αναφέρθηκα στις πηγές τους και στις οικονομικές επιπτώσεις των βασικών κατηγοριών τους, στην αποδοτικότητά τους, στην σχέση τους με τον πληθωρισμό και την οικονομική μεγέθυνση.

Βασικός σκοπός της μελέτης είναι να αποτυπώσει και να αναλύσει τις τάσεις του ύψους και της διαρθρώσεως των Δημοσίων δαπανών. Επίσης σκοπός της είναι να γίνει μια αξιολόγηση και μια ποσοτική εκτίμηση των οικονομικών επιπτώσεων των Δημοσίων δαπανών, να βρεθεί ακόμα και ποιοι στόχοι των δαπανών πραγματοποιήθηκαν και ποια είναι η σχέση που έχουν οι Δημόσιες δαπάνες με το επίπεδο των τιμών, τη κατανομή του εργατικού δυναμικού, την φορολογική επιβάρυνση και τα οικονομικά κίνητρα.

Επίσης μέσα από την μελέτη αυτή θέλω να δώσω μια εικόνα για την πορεία της οικονομίας κατά την εξεταζόμενη περίοδο, που θα ωφελήσει στη διατύπωση χρήσιμων συμπερασμάτων και για το μέλλον, γιατί σπουδαίο ρόλο παίζει και ο τρόπος με το οποίο χρησιμοποιούνται οι πόροι που μεταφέρονται προς τον Δημόσιο τομέα, με επακόλουθη μεταβολή στην ροπή της οικονομίας για κατανάλωση, αποταμίευση και επενδύσεις.

Η έκθεση έχει εμπειρικό προσανατολισμό. Η μεθοδολογία που ακολούθησα είναι η χρησιμοποίηση και η σύγκριση στατιστικών μεθόδων για την συναγωγή συμπερασμάτων από βιβλιογραφίες που αναφέρονται στο τέλος της μελέτης.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

<u>ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΜΕΛΕΤΗΣ</u>	1
--------------------------------	---

<u>ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ</u>	2
------------------------------------	---

<u>ΕΙΣΑΓΩΓΗ</u>	4
------------------------	---

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ***ΕΝΝΟΙΕΣ – ΚΑΤΑΤΑΞΕΙΣ – ΠΗΓΕΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ***

1.1 Έννοιες Δημοσίων Δαπανών	8
1.2 Κατατάξεις Δημοσίων Δαπανών	8
1.3 Πηγές Χρηματοδότησεως του Δημοσίου	9

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ***ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ***

2.1 Εισαγωγή	14
2.2 Δαπάνες Δημοσίων Επενδύσεων	14
2.3 Δαπάνες Μισθοδοσίας του Δημοσίου	15
2.4 Λοιπές Καταναλωτικές Δαπάνες του Δημοσίου	15

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ***ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ ΕΠΙ ΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΔΙΑΚΥΜΑΝΣΕΩΝ ΚΑΙ ΕΝ ΓΕΝΕΙ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ***

3.1 Εισαγωγή	17
3.2 Επίδραση στην Προσφορά Εργασίας	18
3.3 Επίδραση στην Προσφορά Αποταμιεύσεων και στη Συνολική Ζήτηση	20
3.4 Επίδραση στο Ρυθμό Οικονομικής Μεγέθυνσης	21

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ***ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ ΕΠΙ ΤΟΥ
ΠΛΗΘΩΡΙΣΜΟΥ***

4.1	Εισαγωγή	23
4.2	Διεύρυνση του Δημοσίου Τομέα	29
4.3	Διάρθρωση των Δημοσίων Δαπανών	30
4.4	Οι Τρέχουσες Δαπάνες του Δημοσίου	32
4.5	Διάρθρωση των Δημοσίων Επενδύσεων	33
4.6	Η Αποταμίευση του Δημοσίου	33
4.7	Σύνοψη Βασικών Διαπιστώσεων του Κεφαλαίου	34

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ**37**

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Τα βασικά δημοσιονομικά μεγέθη, δηλαδή οι δαπάνες, τα φορολογικά έσοδα και ο δανεισμός, διευρύνθηκαν σταδιακά ακόμα κατά την μεταπολεμική περίοδο, σε όλες σχεδόν τις χώρες, αλλού με βραδύτερο και αλλού με γοργότερο ρυθμό. Η διεύρυνση αυτή δε χαρακτηρίζει μόνο το απόλυτο ύψος αλλά και το σχετικό μέγεθος των δημοσιονομικών μεταβλητών, με άλλα λόγια το ποσοστό που αντιπροσωπεύουν στο ακαθάριστο εγχώριο προϊόν.

Οι μακροχρόνιες αυτές τάσεις σηματοδεύτηκαν από ορισμένες εντυπωσιακές, από άποψη ρυθμούς μεταβολής, εξελίξεις κατά την τελευταία ιδίως δεκαπενταετία. Την περίοδο αυτή σημειώνονται και οι πρώτοι κραδασμοί στη διεθνή οικονομία με την εκδήλωση φαινομένων στασιμοπληθωρισμού. Αρκετές κυβερνήσεις προσέφυγαν, υπό την επιρροή των παραδοσιακών κενσοιανών αντιλήψεων, σε μέσα επεκτατικής οικονομικής πολιτικής τα οποία στην πράξη αποδείχτηκαν ατελέσφορα. Το ζήτημα της ενδεδειγμένης οικονομικής πολιτικής υπό το φως των τρεχόντων προβλημάτων φαίνεται, έτσι να αποτελεί κεντρικό σημείο των θεωρητικών αναζητήσεων των οικονομολόγων. Στη συζήτηση που διεξάγεται ένας ολοένα και μεγαλύτερος αριθμός ερευνητών φαίνεται να εγκολπώνεται τη θέση ότι ο σημερινός γιγαντισμός του Δημοσίου τομέα έχει πράγματι σημαντικό μερίδιο ευθύνης για τη μορφή και την ένταση των οικονομικών προβλημάτων.

Πιο συγκεκριμένα διατυπώνεται η άποψη ότι η συνεχής συρρίκνωση της αγοράς, η αποδυνάμωση των οικονομικών κινήτρων με την προοδευτική διόγκωση της φορολογικής επιβάρυνσης των ιδιωτών, η απορρόφηση σημαντικών αποταμιευτικών πόρων για τη χρηματοδότηση των τεραστίων δημοσιονομικών ελλειμμάτων, οι ευρύτατες διοικητικές παρεμβάσεις και η έλλειψη επαρκούς δημοσιονομικής πειθαρχίας, λόγω της απουσίας αποτελεσματικού συστήματος «κινήτρων και κυρώσεων» ανάλογου με εκείνο που ισχύει στον ιδιωτικό τομέα δημιουργούν, συνδυαστικά, δυσπλασίες, δυσλειτουργικότητες και διαταραχές που διαχέονται κατ' ανάγκη σε όλους τους τομείς.

Τον προβληματισμό που αναπτύσσεται διεθνώς απηχεί χαρακτηριστικά η έκθεση του Ο.Ο.Σ.Α. του 1983, στην οποία μνημονεύονται τα εξής «Τα επόμενα έτη θα είναι χρόνοι επιλογής για πολλές κυβερνήσεις. Η παρούσα εκτεταμένη διαμάχη γύρω από το ρόλο

και τις προοπτικές του Δημοσίου τομέα είναι πιθανό να ενταθεί, οδηγώντας σε διαφανίες ως προς τον ενδεδειγμένο βαθμό διοικητικών παρεμβάσεων και την έκταση στην οποία οι Δημόσιες δαπάνες μπορούν να υποκαταστήσουν τους ελέγχους ως μέσο πραγματοποίησης των δημοσιονομικών στόχων, χωρίς αυτό να δημιουργεί ανεπιθύμητους κινδύνους μειωμένης επιχειρηματικότητας, πρωτοβουλιών γενικότερα, αντιμετωπίζουν αυξανόμενη ανησυχία για την απειλή που πιστεύεται ότι θέτουν οι μεγάλοι οργανισμοί – συμπεριλαμβανομένης της κρατικής γραφειοκρατίας – στις ατομικές ελευθερίες...».

Η συγκριτικά ταχύρυθμη διόγκωση του Ελληνικού Δημοσίου τομέα κατά την τελευταία κυρίως δεκαετία έχει κατά γενική εκτίμηση σωρεύσει σοβαρά οικονομικά προβλήματα που φαίνεται να ευθύνεται για τις χαμηλές επιδόσεις της οικονομίας.

Στην έκθεση του Ο.Ο.Σ.Α. (1983) για την Ελληνική οικονομία επισημαίνονται με χαρακτηριστική σαφήνεια οι διαστάσεις του προβλήματος. «Η ουσιαστική αύξηση των Δημοσίων δαπανών, έχει προκαλέσει σοβαρές και ευρύτατα διακεχυμένες στρεβλώσεις στην οικονομία, συμβάλλοντας στο υψηλό πληθωρισμό και την στασιμότητα της παραγωγής. Η επακόλουθη διόγκωση του δημοσιονομικού ελλείμματος έχει απορροφήσει αδικαιολόγητα μεγάλες ποσότητες πραγματικών και χρηματοδοτικών πόρων εις βάρος των παραγωγικών τομέων. Εκτός από τις πληθωριστικές επιδράσεις, το υψηλό κόστος των εκτεταμένων δημοσιονομικών ελλειμμάτων δεν είναι ίσως άμεσα ορατό. Ιδίως για σημαντικά τμήματα του πληθυσμού, τα οποία μέσο της δημόσιας κατανάλωσης και των μεταβιβαστικών πληρωμών έχουν πετύχει να βελτιώσουν ουσιαστικά το βιοτικό τους επίπεδο χωρίς αντίστοιχη εργασιακή προσπάθεια. Η αρνητικές επιπτώσεις των εξελίξεων αυτών δεν είναι δυνατό να εκτιμηθούν ποσοτικά. Είναι όμως πιθανότατα πολύ σημαντικές. Ως αποτέλεσμα έχει εξασθενήσει το κίνητρο μεγάλου τμήματος του πληθυσμού για εργασία και ενίσχυση της προσπάθειας για προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης. Τόσο μεγάλα και συνεχιζόμενα ελλείμματα θα παρεμποδίσουν ποικιλότροπα μία αυτοδύναμη ανάκαμψη μακροχρόνια...».

Τις παραπάνω επισημάνσεις ουσιαστικά συμπεριρίζεται και η Τράπεζα της Ελλάδος. Στην έκθεση του διοικητή για το έτος 1985 τονίζονται εμφαντικά τα εξής «Είναι αναγκαίο να συνεχιστούν οι προσπάθειες για την μείωση του ελλείμματος του Δημοσίου τομέα που ήδη απορροφά πολύ υψηλό ποσοστό των διαθέσιμων εγχώριων αποταμιευτικών πόρων και ασκεί σοβαρή πίεση στην προσφορά

χρήματος και στο ισοζύγιο πληρωμών. Η διατήρηση του ελλείμματος στο σημερινό επίπεδο, θα μπορούσε να προκαλέσει οξύτερα προβλήματα στο μέλλον, ιδίως όταν αυξηθεί η ζήτηση κεφαλαίων για τη στήριξη της οικονομικής ανάκαμψης και τη χρηματοδότηση του ιδιωτικού τομέα και των επενδύσεων ενδέχεται να προσκρούσει σε σοβαρές δυσχέρειες ή να οδηγήσει σε πληθωριστική χρηματοδότηση με κίνδυνο να σημειωθεί ανάσχεση στην πρόοδο για την αποκλιμάκωση του πληθωρισμού και να προκληθούν δυσμενείς επιπτώσεις στο ισοζύγιο πληρωμών. Εξίσου σοβαρό πρόβλημα είναι οι μέθοδοι που χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση των ελλειμμάτων του Κρατικού Προϋπολογισμού και γενικότερα για την κάλυψη του Δημοσίου τομέα.»

Μια εικόνα του ελλείμματος του Δημοσίου τομέα μας δίνει ο πίνακας I που ακολουθεί. Συμπεριλαμβάνει και τον προϋπολογισμό μέχρι και το 1988.

Πέρα όμως από την επισήμανση των προβλημάτων η έκθεση του διοικητή προχωρούσε και στην διατύπωση συγκεκριμένων προτάσεων. Ειδικότερα για τον περιορισμό του ελλείμματος της Κεντρικής Διοίκησης συνίστατο ένας αποτελεσματικότερος έλεγχος των κρατικών δαπανών, γεγονός που επιβεβαιώνεται ότι η ουσία του προβλήματος βρίσκεται στο ύψος των δαπανών. Στο χώρο των Δημοσίων επιχειρήσεων και των Οργανισμών προτείνεται η συγκρότηση των δανειακών αναγκών με τη λήψη μέτρων, «που θα εξασφαλίσουν την εξυγίανση και την αποτελεσματική λειτουργία τους... Οι προσπάθειες είναι απαραίτητο να συγκεντρώνονται στον έλεγχο και στην συγκράτηση του κόστους, που είναι ευθύνη των διοικήσεων των Δημοσίων οργανισμών και επιχειρήσεων. Πρέπει να εκλείψει η νοοτροπία ότι είναι δεδομένη η δανειακή υποστήριξη των οποιονδήποτε διαχειριστικών ελλειμμάτων».

Στη σύντομη αυτή μελέτη εξετάζεται πιο αναλυτικά η φύση, η ένταση και η σημασία των δυσχερειών της Ελληνικής οικονομίας οι οποίες συνδέονται με το μέγεθος και τη διάρθρωση του Δημοσίου τομέα καθώς και τη συγκεκριμένη μορφή της δημοσιονομικής πολιτικής. Από τη σκοπιά αυτή διερευνώνται οι τάσεις των δημοσιονομικών μεγεθών, εντοπίζονται τα ασθενή σημεία και επισημαίνονται οι δυσμενείς οικονομικές επιπτώσεις.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1
Έσοδα, Δαπάνες και Έλλειμμα
του Γενικού Κρατικού Προϋπολογισμού
(Σε εκατομμύρια δραχμές)

	ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΙ			ΜΕΤΑΒΟΛΕΣ %		
	1986	1987*	1988	1986/5	1987/6	1988/7
ΕΣΟΔΑ	<u>1.682.839</u>	<u>1.977.326</u>	<u>2.464.500</u>	<u>35,4</u>	<u>17,5</u>	<u>24,6</u>
1. Τακτικός Προϋπολογισμός	1.457.901	1.732.000	2.145.000	31,2	18,8	23,8
- Άμεσοι φόροι	(386.391)	(444.000)	(616.440)	(27,7)	(14,8)	(38,8)
- Έμμεσοι φόροι	(971.786)	(1.163.000)	(1.392.830)	(27,7)	(14,8)	(38,8)
- Λοιπά έσοδα	(99.424)	(125.000)	(35.730)	(16,0)	(25,7)	(8,6)
2. ΕΛΕΓΕΠ	187.991	205.326	250.000	55,6	9,2	21,8
3. Προϋπολογισμός δημοσίων επενδύσεων	36.947	40.000	69.500	225,6	8,3	73,8
ΔΑΠΑΝΕΣ	<u>2.321.125</u>	<u>2.893.265</u>	<u>3.421.530</u>	<u>22,7</u>	<u>24,6</u>	<u>18,3</u>
1. Τακτικός Προϋπολογισμός ²	1.823.299 ¹	2.372.939	2.801.530	21,8	30,1	18,1
2. ΕΛΕΓΕΠ	187.991	205.326	250.000	55,6	9,2	21,8
3. Προϋπολογισμός δημοσίων επενδύσεων	309.835	315.000	370.000	13,0	1,7	17,5
ΕΛΛΕΙΜΜΑ	<u>638.286</u>	<u>915.939</u>	<u>957.030</u>	<u>- 1,7</u>	<u>43,5</u>	<u>4,5</u>
1. Τακτικός Προϋπολογισμός	365.398	640.939	656.530	- 5,4	75,4	2,4
2. ΕΛΕΓΕΠ	-	-	-	-	-	-
3. Προϋπολογισμός δημοσίων επενδύσεων	272.888	275.000	300.500	3,8	0,8	9,3

1. Περιλαμβάνεται ποσό 5.172 εκατ. δρχ. για την εξυπηρέτηση του δανείου των 70 δισεκ. δρχ. του 1978 της Τράπεζας της Ελλάδος προς το Ελληνικό Δημόσιο.
2. Δεν περιλαμβάνονται πληρωμές για την εξόφληση εντόκων γραμματίων ιδιωτικού τομέα που ανανεώνονται σχεδόν μέσα στην ίδια χρονική περίοδο.
3. Εκτιμήσεις με βάση τα διαθέσιμα μέχρι 15-4-1988 στοιχεία.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ**ΕΝΝΟΙΕΣ-ΚΑΤΑΤΑΞΕΙΣ-ΠΗΓΕΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ****1.1 ΕΝΝΟΙΕΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ**

Στη μελέτη αυτή ο όρος «Δημόσιο» αντιπροσωπεύει, όπως έχει πλέον καθιερωθεί στη διεθνή βιβλιογραφία την εθνικολογιστική έννοια του όρου. Περιλαμβάνει συγκεκριμένα την κεντρική διοίκηση, την τυπική αυτοδιοίκηση, τους οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης και διάφορα Ν.Π.Δ.Δ. (επιμελητήρια, χρηματιστήριο, ιδρύματα εκπαιδευσεως μορφωτικών σκοπών, ιδρύματα κοινωνικής αντίληψης κ.λ.π).

Συνοπτικό μέτρο για το μέγεθος του Δημοσίου τομέα αποτελεί το ποσοστό των δαπανών των παραπάνω φορέων στο ακαθάριστο εγχώριο προϊόν σε αγοραίες τιμές (Α.Ε.Π.).

Το ποσοστό αυτό, που εκφράζει την αναλογία των συνολικά διαθέσιμων πόρων που κατανέμονται μέσω του διοικητικού – πολιτικού μηχανισμού και όχι του μηχανισμού της αγοράς, έφθασε σε 47,1 % το 1984. Το αντίστοιχο ποσοστό ήταν μόλις 19,7 % το 1955. Λαμβάνοντας υπόψη και τις πιο πρόσφατες εξελίξεις το ποσοστό των Δημοσίων δαπανών θα πρέπει σήμερα να πλησιάζει το 50 % με εμφανή την τάση για παραπέρα μεγέθυνση. Οι Δημόσιες δαπάνες, αποτελούν σοβαρό μέρος της συνολικής δαπάνης στην οικονομία. Η κατανομή τους προδιαγράφει τη μελλοντική παραγωγική δυνατότητα της οικονομίας και ο σχεδιασμός των Δημοσίων δαπανών αποβλέπει μεταξύ άλλων στην μεγιστοποίηση του ρυθμού οικονομικής μεγεθύνσεως και την αποτελεσματικότερη χρησιμοποίηση των παραγωγικών πόρων. Σκοπός της μελέτης είναι μια ποιοτική και ποσοτική εκτίμηση του πλέγματος των επιδράσεων που συνεπάγεται η διαχείριση παραγωγικών πόρων από το Δημόσιο τομέα της χώρας.

1.2 ΚΑΤΑΤΑΞΕΙΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ

Κριτήριο ταξινόμησης των Δημοσίων δαπανών είναι η οικονομική φύση της δαπάνης (οικονομική ταξινόμηση), ο εξυπηρετούμενος σκοπός (λειτουργική ταξινόμηση) και τέλος ο

Δημόσιος φορέας που είναι υπεύθυνος για την διενέργειά της (διοικητική ταξινόμηση), που συμπεριλαμβάνει την κεντρική διοίκηση και την τοπική αυτοδιοίκηση. Από την λειτουργική διάκριση διαπιστώνεται ο βαθμός ικανοποίησης της ζήτησης του κοινωνικού συνόλου για συγκεκριμένες κατηγορίες κοινωνικών αγαθών, ενώ από την διοικητική ταξινόμηση εξάγονται συμπεράσματα αναφορικά με το βαθμό συγκεντρώσεως του Δημόσιου τομέα.

Με βάση την οικονομική τους φύση οι Δημόσιες δαπάνες διακρίνονται όπως είναι γνωστό σε :

- 1) Δαπάνες καταναλώσεως, υποδιαιρούμενες σε πολιτικές και στρατιωτικές
- 2) Ακαθάριστες επενδύσεις παγίου κεφαλαίου
- 3) Επιδοτήσεις
- 4) Τρέχουσες μεταβιβάσεις προς ιδιώτες
- 5) Τρέχουσες μεταβιβάσεις προς την αλλοδαπή και
- 6) Τόκους Δημοσίου χρέους

Με βάση τη λειτουργική τους φύση διακρίνονται σε :

- 1) Δαπάνες γενικών υπηρεσιών και
 - 2) Δαπάνες κοινωνικών υπηρεσιών
- οι πρώτες υποδιαιρούνται σε Δαπάνες διοικήσεως, αμύνης και δικαιοσύνης, ενώ οι δεύτερες σε Δαπάνες υγείας, πρόνοιας και εκπαίδευσης. (Πηγή ταξινόμησης είναι το βιβλίο «Δημόσιες Δαπάνες και οικονομική δραστηριότητα του Ι.Ο.Β.Ε. 1981)

1.3 ΠΗΓΕΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΕΩΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ

Η διόγκωση των Δημοσίων δαπανών συνοδεύτηκε κατ' ανάγκη από μια αισθητή επαύξηση της φορολογικής επιβάρυνσης της οικονομίας. Παρά το γεγονός ότι διευρύνθηκε ταυτόχρονα και το μερίδιο των ελλειμματικών δαπανών. Είναι αυτονόητο ότι η επάρκεια φορολογικών εσόδων αποτελεί έναν από τους κύριους προσδιοριστικούς παράγοντες του ύψους των δαπανών.

Οι Δημόσιοι φορείς έχουν βέβαια στη διάθεσή τους και άλλες εκτός από τη φορολογία, πηγές χρηματοδότησης όπως είναι ο δανεισμός, οι πρόσοδοι περιουσίας και επιχειρηματικής δράσης κ.α.. Μακροχρόνια όμως, οι φόροι αποτελούν τη βασική πηγή κάλυψης των δαπανών αφού και η εξόφληση των δανείων γίνεται σε τελική ανάλυση με φορολογικά έσοδα.

Στη δημοσιονομική πρακτική τα δύο σκέλη του προϋπολογισμού διαμορφώνονται έτσι σε πλαίσια αλληλεξάρτησης. Συγκεκριμένα η επιθυμία για αυξημένη εκταμίευση κρίνεται με γνώμονα το πιθανό κοινωνικό κόστος που συνεπάγεται η εξεύρεση πρόσθετων εσόδων. Το κοινωνικό αυτό κόστος ουσιαστικά συνίσταται στις δυσμενείς οικονομικές επιπτώσεις των φόρων (παράβλεψη των κινήτρων για εργασία, αποταμίευση και επιχειρηματική δράση μειωμένη, χειροτέρευση στην κατανομή των πόρων, πληθωρισμός κ.λ.π.) όπως φαίνεται και από τον Πίνακα 2, με φορολογικά έσοδα καλύφθηκε το 79% των Δημοσίων δαπανών το 1960, το 81 % το 1965, το 78,9 % κατά μέσο όρο την τριετία 1875-1977 και το 66,6 % κατά την τελευταία τετραετία 1981-1984.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2

Ποσοστιαία συμμετοχή των πηγών χρηματοδότησης των συνολικών δαπανών του Δημοσίου : Μέσοι όροι προσόδων

Περίοδος	Σύνολο Δημοσίων δαπανών	Άμεσοι φόροι	Έμμεσοι φόροι	Σύνολο φορ/κών εσόδων	Πρόσοδοι περιουσίας, τέλη, δικαιώματα και τρέχ. μεταβιβάσεις από το εξωτερικό	Πιστωτικά έσοδα και έσοδα από επενδύσεις
1955	100,0	35,96	50,72	86,68	13,30	0,02
1960	100,0	30,85	48,14	78,99	10,81	10,20
1965	100,0	31,37	49,66	81,03	8,84	10,13
1970	100,0	34,33	49,45	83,78	8,56	7,66
1975-77	100,0	35,16	43,77	78,93	8,20	12,87
1978-80	100,0	37,48	40,44	77,92	7,74	14,34
1981-84	100,0	34,19	32,46	66,65	5,81	27,54

Πηγή : Εθνικοί Λογαριασμοί της Ελλάδος

Σημ.: Το ποσό των πιστωτικών εσόδων και των εσόδων από επενδύσεις έχει προκύψει από την αφαίρεση του αθροίσματος των φορολογικών εσόδων, των προσόδων περιουσίας, των τελών, των δικαιωμάτων και των μεταβιβάσεων από το εξωτερικό, από το σύνολο των Δημοσίων εσόδων. Τα τελευταία περιλαμβάνουν το άθροισμα της δημόσιας κατανάλωσης, των ακαθαρίστων επενδύσεων παγίου κεφαλαίου, των τόκων του δημόσιου χρέους, των επιδοτήσεων και των τρεχουσών μεταβιβάσεων προς τους ιδιώτες και το εξωτερικό.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3
Ποσοστιαία συμμετοχή των πηγών χρηματοδότησης
των συνολικών δαπανών του Κράτους : Μέσοι όροι προσόδων

Περίοδος	Σύνολο Δημοσίων δαπανών	Άμεσοι φόροι	Έμμεσοι φόροι	Σύνολο φορ/κών εσόδων	Λοιπά έσοδα, έσοδα προϋπολογισμού, δημοσίων επενδύσεων και πρόσσοδο επιχειρ. δράσης	Πιστωτικά έσοδα
1960	100,0	13,77	54,40	68,17	22,31	9,52
1965	100,0	13,24	60,04	73,28	15,77	10,95
1970	100,0	16,66	60,98	77,64	9,56	12,80
1975-77	100,0	19,38	54,12	73,50	8,82	17,68
1978-80	100,0	21,89	53,64	75,53	7,25	17,22
1981-83	100,0	20,42	45,26	65,68	6,48	27,84

Πηγή : Εθνικοί Λογαριασμοί της Ελλάδος

α. Περιλαμβάνει το άθροισμα των δαπανών του Τακτικού προϋπολογισμού και του Προϋπολογισμού επενδύσεων

β. Στα λοιπά έσοδα συμπεριλαμβάνονται οι μεταβιβάσεις από το εξωτερικό (π.χ. βοήθεια NATO, δωρεές κ.λ.π.) και οι πρόσσοδοι επιχειρηματικής δράσης

Από τον Πίνακα 3 που απεικονίζει τη διαχρονική πορεία της σχετικής συμμετοχής των πηγών χρηματοδότησης των κρατικών δαπανών, διαπιστώνεται και πάλι η προϊούσα ενδυνάμωση της σχετικής σημασίας των πιστωτικών εσόδων από τις αρχές της δεκαετίας του 1970.

Όπως έχει μνημονευτεί, η γρήγορη άνοδος των Δημοσίων δαπανών κατάστησε αναγκαία την άντληση ενός διαρκώς μεγαλύτερου ποσού φορολογικών εσόδων, χωρίς ωστόσο να αποσοβηθεί η διόγκωση της ελλειμματικότητας του Δημοσίου τομέα. Όπως φαίνεται στον πίνακα 5, το ποσοστό των συνολικών φορολογικών εσόδων στο ακαθάριστο εγχώριο προϊόν από 19 % που ήταν το 1960 ανέβηκε σε 24,9 % το 1970, σε 28,3 % το 1980 και σε 32,3 % το 1984. Την άνοδο της φορολογικής επιβάρυνσης τα τελευταία χρόνια εκφράζει εύγλωττα η κατά μια και πλέον ποσοστιαία μονάδα ύψωση του συνολικού ποσοστού κάθε χρόνο, κατά μέσο όρο, μετά το 1980.

Η διόγκωση, μακροχρόνια, της μέσης φορολογικής επιβάρυνσης συνοδεύεται, κατά τη δεκαετία κυρίως του 1970, από μια βελτίωση στη

διαρθρωτική σχέση άμεσων προς έμμεσους φόρους. Πράγματι το ποσοστό των άμεσων φόρων στο σύνολο των φορολογικών εισόδων από 39,6 % που ήταν το 1960 ανέρχεται σε 41,8 % το 1970, για να βελτιωθεί όμως στη συνέχεια αισθητά και να φθάσει το 1980 σε 52,8 %. Έκτοτε το ποσοστό αυτό εμφανίζει σημάδια σχετικής σταθερότητας.

Θα πρέπει να σημειωθεί αναφορικά με τη βελτίωση της αναλογίας των άμεσων προς τους έμμεσους φόρους στα χρόνια της δεκαετίας του 1970, ότι η εξέλιξη αυτή οφείλεται στις αλληπάλληλες τακτικές και έκτακτες φορολογικές επιβαρύνσεις που επιβλήθηκαν σωρευτικά κατά την περίοδο αυτή στα φυσικά και νομικά πρόσωπα.

ΠΙΝΑΚΑΣ 4

Εξέλιξη φορολογικής επιβάρυνσης
και σχέσης άμεσων προς έμμεσους φόρους

Έτος	Ποσοστό φόρων στο Α.Ε.Π.	Ποσοστό άμεσων φόρων στο σύνολο των φορολογικών εισόδων
1955	17,3	42,1
1960	19,0	39,6
1965	21,8	39,3
1970	24,9	41,8
1975	25,1	43,0
1980	28,3	52,8
1981	27,3	52,1
1982	30,4	52,9
1983	31,0	52,2
1984	32,3	51,8

Πηγή : Εθνικοί Λογαριασμοί της Ελλάδος

Ένας άλλος λόγος που οφείλεται η βελτίωση της αναλογίας των άμεσων προς τους έμμεσους φόρους είναι και το γεγονός της επενέργειας του φαινομένου της δημοσιονομικής απελευθέρωσης στο φόρο εισοδήματος των φυσικών προσώπων, που λειτουργήσε από τα μέσα της δεκαετίας περίπου. Ως προς τις επιβαρύνσεις που επιβλήθηκαν στα νομικά πρόσωπα, αυτές άσκησαν αρνητικές επιπτώσεις στη ρευστότητα, την αποδοτικότητα και την ικανότητα για αυτοχρηματοδότηση.

Οι συνεχείς εξάλλου αναπροσαρμογές, και όχι βέβαια μόνο ως προς το φορολογικό καθεστώς, στοιχειοθέτησαν το κλίμα ενός αβέβαιου και ρευστού περιβάλλοντος, που φαίνεται να επέδρασε εξίσου αρνητικά. Δυσμενείς φαίνεται ότι ήταν επίσης και οι επιπτώσεις από τη

λειτουργία του φαινομένου της δημοσιονομικής απορρόφησης, που οφείλεται στην αναπροσαρμογή των φορολογικών παραμέτρων στο φόρο εισοδήματος φυσικών προσώπων με ρυθμούς χαμηλότερους από εκείνους του πληθωρισμού. Η επαχθής φορολογική μεταχείριση που συνεπάγεται το φαινόμενο της δημοσιονομικής απορρόφησης, αντιβαίνει πρώτον, στις αρχές της οριζόντιας και κάθετης φορολογικής ισότητας, δηλαδή στη θεμελιώδη έννοια της φορολογικής δικαιοσύνης και δεύτερον επηρεάζει αρνητικά τα οικονομικά κίνητρα για εργασία και αποταμίευση. Τέλος επιτείνει τις γνωστές διαρθρωτικές αδυναμίες του φόρου, που συνίστανται στη αδυναμία να υπαχθούν στο φόρο όλες οι ομάδες εισοδημάτων και όλες οι κατηγορίες εισοδημάτων.

Κάνοντας αναφορά και στο καθεστώς έμμεσης φορολογίας, αυτό ήταν κατά γενική παραδοχή αναχρονιστικό, δαιδαλώδες και οικονομικά αναχρονιστικό. Η πολυπλοκότητά του εντοπιζόταν :

- 1) Στην ύπαρξη ενός υπερβολικά μεγάλου αριθμού φόρων, γενικών και ειδικών, άλλοι από τους οποίους επιβάλλονταν υπέρ του κράτους, άλλοι υπέρ των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης και άλλοι υπέρ της τοπικής αυτοδιοίκησης.
- 2) Και στο ότι η φορολογική βάση, ο αριθμός και η διάρθρωση των συντελεστών, οι προβλεπόμενες απαλλαγές και εξαιρέσεις, καθώς και η διαδικασία βεβαίωσης και είσπραξης των φόρων ήταν τέτοια ώστε να επιβάλλεται ένα δυσανάλογα υψηλό κοινωνικό κόστος στις επιχειρήσεις, που ήταν υποχρεωμένες να εισπράττουν, να διαχειρίζονται και να αποδίδουν τα φορολογικά έσοδα στο Δημόσιο.

Κάτω από αυτές τις συνθήκες η εισαγωγή του φόρου προστιθέμενης αξίας (Φ.Π.Α.) απλοποιεί σημαντικά το φορολογικό σύστημα και, με δεδομένη την καθολικότητα και την γενικότητα που τον χαρακτηρίζει, εξουδετερώνει πολλές από τις αδυναμίες των γενικών φόρων επί της δαπάνης που υπήρχαν μέχρι σήμερα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ**ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ****2.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

Το κεφάλαιο αυτό αντιπροσωπεύει μια προσπάθεια ποσοτικοποίησης, βάσει οικονομετρικών μεθόδων, των επιπτώσεων των κατ' ιδίαν κατηγοριών Δημοσίας δαπάνης στο βαθμό της αποδοτικότητας του κεφαλαίου της «Ελληνικής Βιομηχανίας».

Ο βαθμός αποδοτικότητας του Βιομηχανικού κεφαλαίου αποτελεί έναν από τους θεμελιώδεις δείκτες της βιομηχανικής επιδόσεως μιας χώρας με σημαντική επίσης επίδραση στις επενδυτικές αποφάσεις. Η σπουδαιότητα επομένως του ζητήματος είναι μεγάλη, αν διαπιστωθεί ότι οι Δημόσιες δαπάνες έχουν πράγματι άμεσο αντίκτυπο στο βαθμό αποδοτικότητας του κεφαλαίου και επηρεάζουν έτσι έμμεσα τις αποφάσεις για επένδυση. Στον βαθμό εξάλλου που διάφορες κατηγορίες Δημόσιων δαπανών συνδέονται όχι μόνο με διαφορετικής εκτάσεως αλλά και διαφορετικής κατευθύνσεως επιρροές, η ανάλυση μας οδηγεί στην διατύπωση χρησίων προτάσεων πολιτικής.

Η στασιμότητα άλλωστε των βιομηχανικών επενδύσεων κατά τα τελευταία χρόνια και η ανάγκη για λεπτομερή διερεύνηση των αιτιών, διαμορφώνουν και προσδίδουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την ανάλυση του κεφαλαίου αυτού.

2.2 ΔΑΠΑΝΕΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ

Το αποτέλεσμα των επενδυτικών δαπανών του Δημοσίου, δύναται να εκδηλωθεί μέσω διαφόρων οδών. Αν κατ' αρχήν, με δεδομένη τη συνολική αποταμίευση, αυξηθεί το δημοσιονομικό έλλειμμα θα μειωθούν αντίστοιχα οι αποταμιευτικοί πόροι που δίνονται στη διάθεση του ιδιωτικού τομέα.

Στις περισσότερες χώρες η μείωση των αποταμιευτικών πόρων του ιδιωτικού τομέα γίνεται στην περίπτωση αυτή μέσω της αύξησεως του επιτοκίου, που κατέστησε αναγκαία η αύξηση του δημοσιονομικού ελλείμματος. Στην Ελλάδα το ίδιο αποτέλεσμα προκλήθηκε μέσω μιας διαδικασίας ποσοτικών περιορισμών των χορηγούμενων πιστώσεων στον ιδιωτικό τομέα.

Εφόσον πράγματι οι επενδυτικές δαπάνες του Ελληνικού Δημοσίου υπήρξαν σε διευρυνόμενη έκταση ελλειμματικές, ήταν αναπόφευκτο να σημειωθεί διαχρονικά μια άνοδος της ποσοστιαίας συμμετοχής του Δημοσίου στην απορρόφηση δανειακών κεφαλαίων. Τούτο αντανακλάται στην εξέλιξη του ποσοστού απορρόφησης ιδιωτικών και εξωτερικών αποταμιευτικών πόρων από το Δημόσιο.

2.3 ΔΑΠΑΝΕΣ ΜΙΣΘΟΔΟΣΙΑΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ

Η παραγωγικότητα του κεφαλαίου εξαρτάται, εκτός των άλλων και από την ποσότητα των συνεργαζομένων με το κεφάλαιο παραγωγικών συντελεστών, κυρίως της εργασίας. Διαπιστώθηκε σε προηγούμενο κεφάλαιο ότι το ποσοστό των υπαλλήλων των Δημοσίων φορέων στο συνολικό εργατικό δυναμικό σημείωσε διαχρονικά ανοδική τάση. Η απορρόφηση ενός διαρκώς μεγαλύτερου τμήματος, υπό του Δημοσίου, της συνολικά προσφερόμενης εργασίας, είναι επόμενο να επηρέασε και την παραγωγικότητα του κεφαλαίου στον ιδιωτικό τομέα.

Οι ανωτέρω εξελίξεις οδήγησαν ενδεχομένως σε μείωση του λόγου «εργασίας – κεφαλαίου» στον ιδιωτικό τομέα και συνεπώς σε πτώση του οριακού προϊόντος του κεφαλαίου.

2.4 ΛΟΙΠΕΣ ΚΑΤΑΝΑΛΩΤΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ

Αναφορικά με τις δαπάνες καταναλώσεως που αφορούν στην αγορά αγαθών (δημόσια κατανάλωση μείον δαπάνες μισθοδοσίας) δύναται να επηρεάσουν είτε θετικά είτε αρνητικά την αποδοτικότητα του κεφαλαίου, έτσι είναι πιθανόν οι θετικές να υπερισχύσουν των αρνητικών ή και αντίστροφα ή τέλος, οι πρώτες να εξουδετερώνουν τις δεύτερες. Με δεδομένο κατ' αρχήν ότι τα αγοραζόμενα από το Δημόσιο αγαθά αποτελούν μέρος της παραγωγής ιδιωτικών επιχειρήσεων, η αποδοτικότητα των τελευταίων είναι δυνατό να επηρεασθεί ευνοϊκά κατ' ακολουθία μιας αύξησεως της εξεταζόμενης κατηγορίας δαπανών.

Σημαντικό τμήμα των Δημοσίων επενδύσεων ταυτίζεται από την άποψη αυτή με τις καταναλωτικές δαπάνες για την αγορά αγαθών, εφόσον οι σχετικές πληρωμές κατευθύνονται προς ιδιωτικούς οικονομικούς φορείς. Ένα ουσιώδες πάντως μέρος των Δημοσίων δαπανών για την αγορά καταναλωτικών αγαθών, αφορά στην περίπτωση της Ελλάδος σε αγαθά τα οποία εισάγονται από το εξωτερικό (π.χ. στρατιωτικός εξοπλισμός, καύσιμα, γραφομηχανές κ.λ.π). Μολονότι τα

διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία δεν επιτρέπουν τον διαχωρισμό των εν λόγω δαπανών σε αγαθά, δεν επηρεάζουν την αποδοτικότητα των ιδιωτικών επιχειρήσεων που λειτουργούν εγχωρίως.

Η προηγηθείσα ανάλυση προϋποθέτει την λειτουργία της οικονομίας υπό συνθήκες πλήρους σχεδόν απασχολήσεως. Είναι όμως προφανές ότι υπό συνθήκες χαμηλού βαθμού απασχολήσεως των παραγωγικών πόρων, η ενίσχυση της ενεργού ζήτησεως, την οποία συνεπάγονται όλες σχεδόν οι κατηγορίες Δημοσίας δαπάνης (πλην εκείνων που αφορούν σε εισαγόμενα αγαθά και αποτελούν κατ' ουσία διαρροή αγοραστικής δύναμης), θα οδηγήσει σε άνοδο του επιπέδου οικονομικής δραστηριότητας.

Η επέκταση φυσικά των Δημοσίων δαπανών σε περίοδο πλήρους σχεδόν απασχόλησης του παραγωγικού δυναμικού αντιστρέφει τη ανωτέρω διαδικασία, λόγω της δημιουργίας πληθωριστικών φαινομένων. Βασικός παράγων στην εξέλιξη αυτή δεν είναι μόνο η αβεβαιότητα την οποία δημιουργεί ο πληθωρισμός, είναι και η διόγκωση της φορολογικής βάσεως (ονομαστικά κέρδη) και της μεθόδου αποσβέσεων, με βάση το ιστορικό κόστος αντικαταστάσεως. Μολονότι στην περίπτωση αυτή τα πραγματικά έσοδα των επιχειρήσεων αυξάνονται, τα ανωτέρω οδηγούν σε μια αναλογικά μεγαλύτερη άνοδο του κόστους σε σχέση με τα έσοδα. Αυτό γίνεται διότι με πληθωριστική περίοδο η με πραγματικούς όρους αξία των αποσβέσεων μειώνεται διαχρονικά, και μάλιστα τόσο περισσότερο όσο ταχύτερος είναι ο ρυθμός του πληθωρισμού. Σημειώνεται δηλαδή ταχύτερη άνοδος του φορολογητέου εισοδήματος συγκριτικά με βάση το πραγματικό κόστος αντικαταστάσεως του κεφαλαιουχικού εξοπλισμού.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ**ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ ΕΠΙ ΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΔΙΑΚΥΜΑΝΣΕΩΝ ΚΑΙ ΕΝ ΓΕΝΕΙ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ****3.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

Στο κεφάλαιο αυτό θα εξετάσουμε αρχικά τις επιδράσεις των αποκαλούμενων κοινωνικών δαπανών, οι οποίες αποτελούνται κατά βάση από τις τρέχουσες μεταβιβάσεις προς τους ιδιώτες και τα εξομοιούμενα με αυτές κονδύλια της Δημόσιας καταναλώσεως.

Τα οικονομικά αποτελέσματα των εν λόγω δαπανών αφορούν κυρίως σε επιδράσεις στην προσφορά εργασίας και στην αποταμίευση, στην ενεργό ζήτηση και στον ρυθμό της οικονομικής ανόδου. Ακολουθεί στη συνέχεια, η ανάλυση των επιπτώσεων, που συνεπάγονται ειδικότερα οι Δημόσιες δαπάνες για την αγορά αγαθών και υπηρεσιών, οι οποίες διαπιστώθηκε ότι αντιπροσωπεύουν κατά μέσο όρο την περίοδο 1953 – 1978 το 70 % των συνολικών εξόδων του Δημοσίου. Συγκεκριμένα διερευνώνται τα αίτια και οι συνέπειες του φαινομένου της υστερήσεως της παραγωγικότητας του Δημοσίου τομέα, που μπορεί να οφείλεται στις χρησιμοποιούμενες μεθόδους παραγωγής, όπως τεχνικής εκτάσεως και όχι της εργασίας, και επηρεάζει μια σειρά βασικών μακροοικονομικών μεγεθών, όπως το επίπεδο των τιμών, ο ρυθμός οικονομικής μεγεθύνσεως, η διακλαδική κατανομή του εργατικού δυναμικού και το σχετικό κόστος παραγωγής των κοινωνικών αγαθών.

Οι κοινωνικές δαπάνες συνεπάγονται σοβαρές οικονομικές επιπτώσεις, που είναι κυρίως απόρροια της επιταγχυνόμενης εισοδηματικής αναδιανομής. Μολονότι πάντως οι τρέχουσες μεταβιβάσεις προς ιδιώτες αποτελούν το σημαντικότερο κονδύλιο των υπό ευρεία έννοια κοινωνικών δαπανών, οι υπό διερεύνηση επιδράσεις χαρακτηρίζουν επίσης και ορισμένες άλλες κατηγορίες δαπάνης οι οποίες συμπροσδιορίζουν το ύψος αυτών.

Τέλος τα πιθανά αποτελέσματα των εξεταζομένων δαπανών είναι δυνατόν να ταξινομηθούν ως επιδράσεις επί :

- α) της προσφοράς εργασίας
- β) της προσφοράς αποταμιεύσεως και ενεργού ζητήσεως
- και γ) του ρυθμού της οικονομικής μεγεθύνσεως.

3.2 ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΣΤΗΝ ΠΡΟΣΦΟΡΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Η επίδραση των τρεχουσών μεταβιβάσεων στην προσφορά εργασίας είναι δυνατό να εκδηλωθεί είτε μέσο μεταβολής του ύψους του εργατικού δυναμικού, είτε μέσο μεταβολών στο βαθμό χρησιμοποίησεως του συντελεστού εργασίας του Δημοσίου τομέα. Μολονότι ορισμένες μεταβιβάσεις, όπως τα οικογενειακά επιδόματα ή η ιατροφαρμακευτική περίθαλψη κ.τ.λ. δύναται να επηρεάσουν το μέγεθος του πληθυσμού και έμμεσα το εργατικό δυναμικό, η επίδραση αυτή έχει όχι μόνο μακροχρόνιο χαρακτήρα, αλλά και περιορισμένη σημασία αν ληφθούν σχετικά υπόψη οι περισσότερο αποφασιστικοί προσδιοριστικοί παράγοντες της γεννητικότητας. Είναι συνεπώς προτιμότερο να συγκεντρώσουμε την προσοχή στην διακρίβωση της επιδράσεως των τρεχουσών μεταβιβάσεων στον βαθμό χρησιμοποίησεως του συντελεστού εργασίας.

Με τη δοθείσα αντίθετη κατεύθυνση αντιστοιχία των μεταβιβαστικών πληρωμών και των φόρων, η διερεύνηση της επιδράσεως των πρώτων γίνεται στα πλαίσια της εξετάσεως των αποτελεσμάτων εισοδήματος και υποκαταστάσεως. Το εισοδηματικό αποτέλεσμα τείνει γενικά να μειώσει την προσφορά εργασίας, ενώ η επίδραση του αποτελέσματος υποκαταστάσεως εξαρτάται από το αν η μεταβιβαστική πληρωμή αποτελεί αύξουσα ή φθίνουσα συνάρτηση του εισοδήματος.

Μεγαλύτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η δεύτερη εκδοχή εφόσον στην πλειοψηφία των περιπτώσεων οι τρέχουσες μεταβιβάσεις αφορούν σε πληρωμές, οι οποίες κατευθύνονται προς τα κατώτερα εισοδηματικά κλίμακια (π.χ. οικογενειακά επιδόματα, παροχές ανεργίας). Το αποτέλεσμα υποκαταστάσεως στην περίπτωση αυτή είναι αρνητικό και οδηγεί σε μείωση της προσφοράς εργασίας. Με δεδομένο εξάλλου ότι και το εισοδηματικό αποτέλεσμα είναι αρνητικό, η αθροιστική επίδραση των αποτελεσμάτων υποκαταστάσεως και εισοδήματος στην προσφορά εργασίας θα είναι μειωτική.

Μια όμως περισσότερο ολοκληρωμένη θεώρηση της επίδρασης των τρεχουσών μεταβιβάσεων και των λοιπών εξομοιούμενων δαπανών θα πρέπει να συμπεριλάβει την επίδραση της μεθόδου χρηματοδοτήσεώς των. Η επίδραση της μεθόδου χρηματοδοτήσεως ενδέχεται να αποδυναμώνει ή να ενδυναμώνει αντίθετα την προαναφερθείσα επίδραση των μεταβιβάσεων στο κίνητρο εργασίας. Οι τρέχουσες μεταβιβάσεις του Δημοσίου προς ιδιώτες πραγματοποιούνται πρωτίστως

από τους οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης. Κατά ένα πάντως μέρος οι εν λόγω πληρωμές καλύπτονταν με φορολογικά έσοδα, το τμήμα κυρίως των τρεχουσών μεταβιβάσεων που διενεργούν η κεντρική διοίκηση και η τοπική αυτοδιοίκηση. Για το λόγο αυτό είναι σκόπιμο να διερευνηθούν οι επιδράσεις τόσο των ασφαλιστικών εισφορών όσο και των λοιπών φορολογικών εσόδων.

Η επίδραση του φόρου εισοδήματος είναι σημαντικότερη από εκείνη των φόρων καταναλώσεως, λόγω της προοδευτικής κλιμακώσεως των συντελεστών. Εφόσον όμως οι σχετικές εμπειρικές έρευνες δεν έχουν επιτύχει να θεμελιώσουν επαρκώς το δυσμενές αποτέλεσμα του φόρου εισοδήματος στο κίνητρο προς εργασία και με δεδομένο ότι στο φορολογικό σύστημα της Ελλάδας κυριαρχούν οι έμμεσοι φόροι θα πρέπει να ληφθούν υπόψη και τα παρακάτω. Στους φόρους κατανάλωσης την σχετική σημασία του αποτελέσματος υποκαταστάσεως περιορίζει το γεγονός ότι ο καταναλωτής δύναται να υποκαταστήσει μη φορολογούμενα στα φορολογούμενα αγαθά ή ακόμα και να παραιτηθεί της καταναλώσεως υπέρ της αποταμιεύσεως. Τα ανωτέρω δεν ισχύουν βέβαια στην περίπτωση κατά την οποία η ζήτηση των φορολογουμένων αγαθών είναι ανελαστική. Υπενθυμίζεται συναφώς ότι ένα σοβαρό ποσοστό των εμμέσων φόρων αφορά σε ειδικούς φόρους που επιβαρύνουν αγαθά όπως η ζάχαρη, ο καπνός, τα οινόπνευματώδη και τα υγρά καύσιμα, η ελαστικότητα των οποίων είναι χαμηλή. Το γεγονός εξάλλου ότι οι εξεταζόμενοι φόροι είναι αντίστροφα προοδευτικοί επιτείνει την ισχύ του εισοδηματικού αποτελέσματος στην προσφορά εργασίας.

Όσον αφορά τις ασφαλιστικές εισφορές των εργαζομένων, το γεγονός ότι ο ισχύων συντελεστής είναι σταθερός μέχρι του ποσού του μισθού που καθορίζεται ως η ανώτατη ασφαλιστική κλάση, εξασθενίζει τη ισχύ των αποτελεσμάτων υποκαταστάσεως και εισοδήματος συγκριτικά με τον φόρο εισοδήματος. Το γεγονός πάντως ότι ο συντελεστής ισχύει μέχρι το καθοριζόμενο ποσό της ανώτατης ασφαλιστικής κλάσεως, σημαίνει ότι πέρα του ορίου αυτού ο μιν οριακός συντελεστής είναι μηδέν, ο δε μέσος βαίνει μειούμενος.

Θα μπορούσε συμπερασματικά να υποστηριχθεί ότι οι τρέχουσες μεταβιβάσεις προς τους ιδιώτες, σε συνδυασμό με την μέθοδο χρηματοδοτήσεως τους, επιδρούν μάλλον μειωτικά στο ύψος της προσφερόμενης εργασίας. Επισημαίνεται λοιπόν ότι η αναμενόμενη, μελλοντικώς, ταχεία άνοδος των εν λόγω δαπανών θα επιτείνει τον βαθμό δράσεως αυτών ως αντικινήτρου.

Από την πλευρά των πηγών χρηματοδότησεως σημειώνεται, ειδικά για τον φόρο εισοδήματος φυσικών προσώπων, ότι ο έντονος πληθωρισμός των τελευταίων ετών και η διατήρηση αμετάβλητου του ύψους των αφορολογήτων ποσών και των κλιμακίων φορολογητέου εισοδήματος, κατέστησε επαχθέστερη την φορολογική επιβάρυνση και λειτούργησε πιθανώς σε μεγαλύτερη κλίμακα ως αντικίνητρο. Θα πρέπει ωστόσο να σημειωθεί, ότι και οι Δημόσιες δαπάνες καταναλώσεως και επενδύσεων, συνεπάγονται επιδράσεις στο κίνητρο για εργασία.

Όσον αφορά τα κοινωνικά αγαθά, που είναι υποκατάστατα των ιδιωτικών, δε δημιουργείτε στους καταναλωτές ανάγκη υποκαταστάσεως εργασίας σε ανάπαυση. Διαπιστώθηκε όμως σε προηγούμενο τμήμα της αναλύσεως, ότι τα παρεχόμενα από το Ελληνικό Δημόσιο αγαθά χαρακτηρίζονται κατά κανόνα από σχέση συμπληρωματικότητας με την ιδιωτική κατανάλωση. Τούτο σημαίνει αντίθετα την δημιουργία ενός ευνοϊκού αποτελέσματος υποκαταστάσεως, το οποίο θα τείνει να εξασθενίσει το αρνητικό αποτέλεσμα των τρεχουσών μεταβιβάσεων και των πηγών χρηματοδοτήσεων στην προσφορά εργασίας.

3.3 ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΣΤΗΝ ΠΡΟΣΦΟΡΑ ΑΠΟΤΑΜΙΕΥΣΕΩΝ ΚΑΙ ΣΤΗ ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΖΗΤΗΣΗ

Τα αποτελέσματα των τρεχουσών μεταβιβάσεων στην προσφορά αποταμιεύσεων και στην ενεργό ζήτηση είναι προϊόν της εισοδηματικής αναδιανομής που επιτυγχάνουν. Οι μεταβιβάσεις αποσκοπούν κατά κανόνα στην ενίσχυση του εισοδήματος σε είδος ή σε χρήμα, των κατωτέρω εισοδηματικών ομάδων. Η αναδιανομή εισοδήματος, μέσω των τρεχουσών μεταβιβάσεων, υπέρ των οικονομικά ασθενέστερων ατόμων, επιδρά έτσι πτωτικά στη μέση ροπή προς αποταμίευση της οικονομίας, λόγω της κατά κανόνα υψηλής οριακής ροπής προς κατανάλωση των ληπτών. Ακόμη και οι παροχές σε είδος (ιατροφαρμακευτική και νοσοκομειακή περίθαλψη) συνεπάγονται ανάληψη πόρων, με την έννοια ότι η παροχή τους προϋποθέτει την απασχόληση παραγωγικών συντελεστών. Με άλλα λόγια οι μεταβιβάσεις σε είδος οδηγούν και αυτές σε άνοδο της μέσης ροπής προς κατανάλωση της οικονομίας.

Το αποτέλεσμα βέβαια αυτό μπορεί να το ενδυναμώσουν ή αντίθετα να το αποδυναμώσουν, οι κοντινές επιδράσεις των

χρησιμοποιημένων πηγών χρηματοδότησεως. Ο φόρος εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων είναι στην προκειμένη περίπτωση προοδευτικός και κατά συνέπεια ενδυναμώνει τη μειωτική επίδραση των μεταβιβάσεων στο αποταμιευόμενο ποσοστό. Μεγαλύτερης όμως βαρύτητας είναι οι αντίστοιχες επιδράσεις των ασφαλιστικών εισφορών και των έμμεσων φόρων από τα έσοδα των οποίων χρηματοδοτούνται κατά βάση οι μεταβιβάσεις. Ο αντίστροφα προοδευτικός χαρακτήρας των φόρων κατανάλωσης σημαίνει ότι οι φόροι αυτοί αποδυναμώνουν μερικώς την ανεκτική επίδραση των μεταβιβάσεων στη μέση ροπή προς κατανάλωση. Άλλωστε οι έμμεσοι φόροι στην Ελλάδα δεν φορολογούν τις αποταμιεύσεις και δεν εμφανίζεται έτσι αποτέλεσμα υποκατάστασης, το οποίο αποθαρρύνει στην περίπτωση του φόρου εισοδήματος, την αποταμίευση. Αναφορικά τέλος στην περίπτωση των ασφαλιστικών εισφορών σημειώνεται ότι επιβαρύνουν, σύμφωνα με ορισμένες εκτιμήσεις, τα εισοδήματα κατά τρόπο ελαφρώς αντίστροφα προοδευτικό και συνεπώς η επίδραση τους προσομοιάζει, σε ορισμένο βαθμό, με εκείνη των έμμεσων φόρων.

Το τελικό καθαρό αποτέλεσμα της συνδυασμένης επιδράσεως των τρεχουσών μεταβιβάσεων και της μεθόδου χρηματοδότησεως αυτών θα είναι, σύμφωνα με τις προηγούμενες παρατηρήσεις, η εξασθένιση της ροπής προς αποταμίευση, σε έκταση όμως που είναι αδύνατο να προσδιοριστεί επακριβώς. Δεν θα πρέπει ωστόσο να αναμένεται μια σοβαρή εξασθένιση του αποταμιευόμενου ποσοστού, εφόσον οι φόροι εισοδήματος συμβάλλουν κατά μικρό σχετικά ποσοστό στην χρηματοδότηση των εξεταζομένων δαπανών.

3.4 ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΣΤΟ ΡΥΘΜΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΜΕΓΕΘΥΝΣΗΣ

Οι κοινωνικές δαπάνες συμβάλλουν άμεσα στον σχηματισμό ανθρώπινου κεφαλαίου. Ορισμένες συγκεκριμένα κατηγορίες δαπανών, όπως είναι οι δαπάνες εκπαίδευσης και υγείας, εμπεριέχουν το στοιχείο της επενδύσεως εφόσον μέσω αυτών βελτιώνεται η παραγωγική ικανότητα των ατόμων – ληπτών και κατ' επέκταση της οικονομίας.

Έχει κατά καιρούς καταβληθεί προσπάθεια ποσοτικοποίησης της συμβολής του παράγοντα παιδεία στον ρυθμό της οικονομικής μεγέθυνσης. Στην Ελλάδα πάντως σχετικοί υπολογισμοί ανεβάζουν σε αρκετά υψηλά επίπεδα τη συμβολή της τεχνολογικής προόδου και ειδικότερα της εκπαίδευσης στους επιτευχθέντες ρυθμούς οικονομικής ανόδου. Παρά τις επιφυλάξεις που είναι δυνατόν να εγείρουν τέτοιου

είδους εκτιμήσεις, μόνο η έκταση της συνεισφοράς και όχι η ίδια η συμβολή των παραγόντων εκπαίδευση και υγεία, είναι δυνατό να αποτελέσει πηγή διχογνωμιών. Αμφισβήτηση είναι, λόγου χάρη, δυνατό να εγερθεί αναφορικά με κατά πόσο το εκπαιδευτικό σύστημα της Ελλάδας είναι κατάλληλα προσαρμοσμένο στις απαιτήσεις της παραγωγικής διαδικασίας και αν μια προσφορότερη αναδιάρθρωση του μπορεί να συμβάλλει αποτελεσματικότερα στην οικονομική πρόοδο. Οι δαπάνες εκπαίδευσης και υγείας είναι πάντως λογικό να θεωρηθεί ότι συνέβαλαν μακροχρόνια στην οικονομική άνοδο, αντισταθμίζοντας έτσι, τουλάχιστον εν μέρει, τα προαναφερθέντα δυσμενή αποτελέσματα των κοινωνικών δαπανών στην προσφορά εργασίας και αποταμίευσης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ**ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ ΕΠΙ ΤΟΥ
ΠΛΗΘΩΡΙΣΜΟΥ****4.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

Η πρόσφατη έξαρση των πληθωριστικών πιέσεων, οι εκθέσεις των εμπειρογνομόνων του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου και του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Αναπτύξεως και οι κυβερνητικές ανακοινώσεις μέτρων που αποβλέπουν στην συγκράτηση των τιμών, φέρουν στο προσκήνιο με περισσότερη ένταση το πρόβλημα του πληθωρισμού που υποσκάπτει τη σταθερότητα και την πρόοδο της Ελληνικής οικονομίας από τις αρχές ήδη της δεκαετίας του 1970. Έχει επιπλέον επισημανθεί και επίσημα ακόμα αναγνωρισθεί, ότι μια από τις βασικές πηγές πληθωριστικών πιέσεων στην Ελληνική οικονομία είναι η δημοσιονομική και νομισματική πολιτική που ακολουθείτε. Το Ι.Ο.Β.Ε., στα πλαίσια της αποστολής του για αντικειμενική μελέτη τρεχόντων προβλημάτων της Ελληνικής οικονομίας, παρέβη σε μια σύντομη αναλυτική διερεύνηση των ενδογενών πληθωριστικών πιέσεων που ασκούνται από τον τομέα των Δημοσίων δαπανών.

Η παρούσα έκθεση συνοψίζει τα αποτελέσματα της διερευνήσεως αυτής, με την ελπίδα ότι οι διαπιστώσεις της θα συμβάλουν στην διαμόρφωση των γενικών κατευθύνσεων μιας περισσότερο αποτελεσματικής πολιτικής για την αντιμετώπιση του σοβαρού αυτού προβλήματος. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στην ανάλυση των συνεπειών που προκαλούνται από τις μεταβολές που σημείωσαν η διάρθρωση των Δημοσίων δαπανών, καταναλωτικών και επενδυτικών, η ροπή προς αποταμίευση και η διατομεακή μεταφορά πόρων. Και τούτο διότι, πέρα από τις επιδράσεις που ασκεί η διεύρυνση του Δημόσιου τομέα όπως εκφράζεται από το μέγεθος και τον ρυθμό αύξησεως των Δημοσίων δαπανών, η έκταση των πληθωριστικών πιέσεων που δημιουργούνται εξαρτώνται από τον τρόπο με τον οποίο χρησιμοποιούνται οι πόροι που μεταφέρονται προς το Δημόσιο τομέα και την επακόλουθη μεταβολή των ροπών της οικονομίας για κατανάλωση, αποταμίευση και επενδύσεις, οι οποίες προδιαγράφουν την εξέλιξη αφενός της συνολικής ζητήσεως και αφετέρου της μέσης παραγωγικότητας της οικονομίας. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για οικονομίες όπως η Ελληνική, οι οποίες βρίσκονται σε ενδιάμεσο στάδιο αναπτύξεως και δεν διαθέτουν

εύκαμπτους μηχανισμούς για τη λειτουργία της αγοράς κεφαλαίων και πόρων.

Η πρόσφατη έξαρση των πληθωριστικών πιέσεων έχει θέσει με μεγαλύτερη έμφαση το πρόβλημα της αντιμετώπισης του πληθωρισμού, που εδώ και αρκετά χρόνια υποσκάπτει την σταθερότητα και την πρόοδο της Ελληνικής οικονομίας. Η κατάσταση που έχει δημιουργηθεί από τα σωρευτικά αποτελέσματα του πληθωρισμού κινδυνεύει όχι μόνο να δημιουργήσει προβλήματα στην αναπτυξιακή πορεία της οικονομίας και στους μετασχηματισμούς της ενόψει της Ε.Ο.Κ., αλλά και να προκαλέσει σοβαρές κοινωνικοπολιτικές αναταραχές, τις οποίες συνεπάγεται συνήθως η παρατεταμένη συνέχιση του υψηλόρυθμου πληθωρισμού και η επακόλουθη αυθαίρετη, ανορθολογική και αντιπαραγωγική ανακατανομή των παραγωγικών πόρων της οικονομίας και των εισοδημάτων του λαού.

Όπως δείχνει η σχετικά πρόσφατη διεθνής κοινωνικοοικονομική εμπειρία, οι συνέπειες του πληθωρισμού είναι περισσότερο επώδυνες για τις σχετικά μικρές και υπό ανάπτυξη οικονομίες, όπως είναι σήμερα η Ελληνική, οι οποίες δεν διαθέτουν τις απαραίτητες διαρθρωτικές και θεσμικές ευκαμψίες. Αυτό συμβαίνει διότι ο πληθωρισμός δυσχεραίνει τη σύναψη μακροχρόνιων συμβάσεων, αποθαρρύνει την ανάληψη και εκτέλεση επενδύσεων, ευνοεί τις κερδοσκοπικές δραστηριότητες και τη φυγή από χρήμα, και προκαλεί σοβαρές μετατοπίσεις εισοδήματος και πλούτου.

Βασική προϋπόθεση για την αποτελεσματική αντιμετώπιση ενός τέτοιου προβλήματος αποτελεί ο εντοπισμός των πραγματικών γενεσιουργών των αιτιών. Με την έκταση βέβαια που έχουν πάρει σήμερα οι πληθωριστικές διεργασίες στην οικονομία και με το σύνθετο πλέγμα δράσεων και αντιδράσεων που εκδηλώνονται ταυτόχρονα, είναι πολύ δύσκολο να ξεχωρίσει κανείς με σαφήνεια τα πολυάριθμα στοιχεία που συνθέτουν τις σχέσεις ανάμεσα στα αίτια και στα αποτελέσματα του πληθωρισμού. Αν όμως δεν προηγηθεί μια σωστή διάγνωση οποιαδήποτε μέτρα αντιπληθωριστικής πολιτικής, ακόμα και όταν βασίζονται σε θεωρητικά ορθόδοξες και κοινά αποδεκτές αρχές, καταλήγουν στο τέλος είτε να μην έχουν ουσιαστικό αποτέλεσμα είτε να επιδεινώνουν την όλη κατάσταση. Μόνο εάν έχουν προηγουμένως διαχωριστεί σωστά οι βασικές πηγές από τα αποτελέσματα του πληθωρισμού, και κυρίως από αυτά που ενδεχομένως εντείνουν την εκδήλωση του και περιπλέκουν έτσι τον διαχωρισμό, θα είναι δυνατό να ελαχιστοποιηθούν οι συνέπειες που προκαλεί μια αντιπληθωριστική

πολιτική στους μηχανισμούς και τη δραστηριότητα της οικονομίας και στις διασυνδέσεις του όλου παραγωγικού κυκλώματος.

Όπως είναι γνωστό, έχει επανειλημμένα επισημανθεί και τελευταία αναγνωρίστηκε και επίσημα, ότι μια από τις βασικότερες σήμερα πηγές πληθωριστικών πιέσεων, στην Ελληνική οικονομία, αποτελεί η δημοσιονομική και νομισματική πολιτική που ακολουθείτε. Το ίδιο επισημαίνουν με περισσότερη έμφαση οι πρόσφατες εκθέσεις εμπειρογνομόνων του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου και του Ο.Ο.Σ.Α. . Εντούτοις, μόνη η διαπίστωση αυτή δεν διευκολύνει τα πράγματα, ιδιαίτερα όταν πρόκειται να χαραχθούν οι γενικές κατευθύνσεις και να επιλεγούν συγκεκριμένα μέτρα αντιπληθωριστικής πολιτικής. Γιατί το πρόβλημα συσκοτίζεται από την ταυτόχρονη ύπαρξη εξωτερικών πηγών πληθωρισμού (π.χ. ανατιμήσεις εισαγομένων πρώτων υλών, υποτίμηση της δραχμής) και από την παράλληλη επενέργεια εσωτερικών οικονομικών φαινομένων (π.χ. υπερκατανάλωση, υποτονικότητα επενδύσεων), τα οποία ενώ εντείνουν το πρόβλημα, δεν παύουν να είναι συνέπειες και όχι πρωτογενή αίτια του πληθωρισμού. Το γεγονός αυτό δυσχεραίνει την άσκηση αποτελεσματικής πολιτικής με στόχο την εξάλειψη των αιτιών που έχουν εσωτερική προέλευση, ώστε ο πληθωρισμός να περιορισθεί τουλάχιστον στους ρυθμούς που επιβάλλουν οι εξωτερικές του πηγές.

Ο δυσδιάκριτος διαχωρισμός και η ανεπαρκής γνώση των πραγματικών ενδογενών αιτιών του πληθωρισμού οδηγεί, όπως είναι γνωστό, σε κάθε είδους συγχύσεις και παρερμηνείες. Προβάλλονται λόγου χάρη κατά καιρούς, συχνά μάλιστα και από υπευθύνους φορείς, σαν πρωτογενή αίτια του πληθωρισμού, η υπερβολική αύξηση της καταναλωτικής ροπής της Ελληνικής κοινωνίας, η αποχή του επιχειρηματικού κόσμου από επενδύσεις που θα μπορούσαν να ανεβάσουν την παραγωγικότητα και να αυξήσουν την προσφορά αγαθών, η ύπαρξη υπερβολικών κερδών ιδιαίτερα στις μεταπρατικές δραστηριότητες, η υπερβολική αύξηση της παραγωγικότητας και διάφορα άλλα. Τέτοια όμως φαινόμενα είναι συνέπειες και όχι γενεσιουργά αίτια του πληθωρισμού.

Έτσι η σύγχυση που δημιουργείτε σχετικά με την πραγματική φύση του προβλήματος εμποδίζει τη χάραξη μια ολοκληρωμένης, σωστής και αποτελεσματικής αντιπληθωριστικής πολιτικής η οποία θα αποφεύγει ή θα περιορίζει στο ελάχιστο τη δημιουργία συνθηκών που οδηγούν σε έντονη οικονομική ύφεση.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί στην προκειμένη περίπτωση το μέτρο της σημαντικής αυξήσεως όλων των τραπεζικών επιτοκίων το έτος 1979. Παρόλο που το νομισματικό αυτό μέτρο είναι προς τη σωστή κατεύθυνση, είναι αμφίβολο αν μόνο του μπορεί να βοηθήσει στην επίτευξη του σκοπού που επιδιώκεται επειδή οι επιπτώσεις του θα είναι δυσμενείς για το κόστος παραγωγής και την ανταγωνιστικότητα των Ελληνικών προϊόντων στην εγχώρια και τη διεθνή αγορά. Επίσης χαρακτηριστική είναι η προσπάθεια για εφαρμογή πολιτικής ελέγχου τιμών και εισοδημάτων. Κάτω από αυτές τις συνθήκες, μια τέτοια πολιτική δεν είναι σε θέση να επιφέρει τα επιθυμητά αποτελέσματα αν δε συνοδεύεται από ταυτόχρονα μέτρα που να εξουδετερώνουν τα πρωτογενή αίτια του πληθωριστικού προβλήματος.

Τα βασικά πρωτογενή αίτια του πληθωρισμού θα πρέπει να αναζητηθούν κατά κύριο λόγο στην πολιτική επί των Δημοσίων δαπανών που έχει ακολουθηθεί από το 1972 και μετά.

Όπως προκύπτει από την ανάλυση των σχετικών στατιστικών στοιχείων, η πολιτική αυτή μετέβαλε ριζικά τη διάρθρωση των Δημοσίων δαπανών παράλληλα με την ταχύρυθμη επέκτασή τους. Από το γεγονός αυτό προηγήθηκαν ορισμένα βασικά αποτελέσματα με πολλές προεκτάσεις το καθένα, τα οποία είναι τα εξής :

1. Επηρεάσθηκε ανασταλτικά η ροπή για αποταμίευση και επενδύσεις σε ολόκληρη την οικονομία
2. Διευρύνθηκε δυσανάλογα η νομισματική βάση της οικονομίας και μέσο αυτής η προσφορά χρήματος
3. Άλλαξε η σύνθεση των Δημοσίων επενδύσεων σε βάρος των έργων υποδομής
4. Ένα συνεχώς αυξανόμενο μέρος από την ετήσια συνολική αγοραστική δύναμη, και συνεπώς από τους δημιουργούμενους ετήσιους πόρους της οικονομίας, μεταφέρθηκε από τον ιδιωτικό τομέα προς τον Δημόσιο τομέα, ο οποίος τα διέθεσε για καταναλωτικούς κυρίως σκοπούς σε βάρος της συνολικής αποταμιεύσεως

Το συνδυασμένο αποτέλεσμα της επιταχύνσεως και της αναδιαρθρώσεως των Δημοσίων δαπανών ήταν πληθωριστικό και ταυτόχρονα αντιαναπτυξιακό.

Η συγκέντρωση της προσοχής στον Δημόσιο τομέα δε σημαίνει ότι παραγνωρίζονται οι πληθωριστικές επιπτώσεις άλλων φαινομένων όπως αυτών που αναφέρθηκαν. Το πρόβλημα δεν είναι τόσο απλό

επειδή οξύνεται κάτω από τις επιδράσεις ψυχολογικών παραγόντων, τους οποίους προκαλεί η διατήρηση της πληθωριστικής καταστάσεως επί σειρά ετών. Όπως είναι γνωστό και από προηγούμενες πληθωριστικές εμπειρίες ο πληθωρισμός επηρεάζει όλο και περισσότερο τις προσδοκίες των φορέων οικονομικής δραστηριότητας, δίνοντας έτσι λαβή στη δημιουργία και διαιώνιση «πληθωριστικής ψυχολογίας». Αυτή ακριβώς είναι που οδηγεί τους φορείς αυτούς – καταναλωτές, αποταμιευτές, εργαζομένους, επιχειρήσεις, αυτοαπασχολούμενους – να αμύνονται με προστατευτικές για τα στενά συμφέροντα τους με ενέργειες οι οποίες τελικά καταλήγουν σε επίταση του τελικού του τελικού πληθωριστικού αποτελέσματος.

Το πρόβλημα όμως δεν είναι η συμπεριφορά αυτή των οικονομικών φορέων, αλλά η πληθωριστική ψυχολογία που την υπαγορεύει. Η ψυχολογία αυτή υποχωρεί αν καταργηθούν τα πρωτογενή αίτια που την τροφοδοτούν. Έτσι μια δημοσιονομική και νομισματική πολιτική που θα απέβλεπε να αποφύγει τις από μέρους της πληθωριστικές επιδράσεις που ασκούν άλλοι αυτόνομοι παράγοντες, αποτελεί το αποφασιστικό και απαραίτητο βήμα για την καταστολή της πληθωριστικής ψυχολογίας και συμπεριφοράς των ατόμων που δρουν οικονομικά και που στο μεγάλο τους μέρος σήμερα προεξοφλούν τη συνέχιση του πληθωρισμού.

Η ανάλυση των στοιχείων των Δημοσίων δαπανών που γίνεται στο κεφάλαιο που ακολουθεί, δείχνει καθαρά ότι τα αίτια του πληθωρισμού αρχίζουν από το 1971 – 72. Το τότε καθεστώς εξακολουθούσε τη συνεχή επεκτατική του δημοσιονομική και πιστωτική πολιτική, όταν η οικονομία είχε φθάσει σε κατάσταση πλήρους απασχολήσεως, με την δεδομένη βέβαια διάρθρωση των παραγωγικών της δραστηριοτήτων. Παράλληλα για να συμπίεσει τις πληθωριστικές τάσεις επέβαλε αυστηρούς ελέγχους τιμών, ιδιαίτερα στα βασικά γεωργικά προϊόντα και μάλιστα σε επίπεδο παραγωγού, σε μια εποχή που οι διεθνείς τιμές ειδών διατροφής ανέβαιναν ταχύτατα και ήταν διπλάσιες σχεδόν από τις εσωτερικές. Αποτέλεσμα ήταν η σοβαρή κάμψη της παραγωγής και προσφοράς βασικών ειδών διατροφής. Έτσι στην περίοδο 1971 – 72, πληθωριστικές δυνάμεις αναπτύχθηκαν από δυο πλευρές. Αφενός δημιουργήθηκε πληθωριστική ζήτηση μέσω του αυξανόμενου Δημοσίου ελλείμματος και αφετέρου μειώθηκε σοβαρά η παραγωγή και προσφορά τροφίμων που ήταν δύσκολο να αναπληρωθεί με εισαγωγές, με επακόλουθο την αύξηση της τιμής τους που τότε εκδηλώθηκε κυρίως στην παράπλευρη αγορά.

Η ανάλυση δείχνει επίσης ότι τα αίτια του πληθωρισμού συνεχίσθηκαν και στην περίοδο μετά το 1974. Το έλλειμμα του Δημοσίου συνέχισε να αυξάνεται με ταχύ ρυθμό, και οι τρέχουσες Δημόσιες δαπάνες άρχισαν να αυξάνονται σε βάρος των Δημοσίων επενδύσεων, κυρίως σε έργα υποδομής.

Πρέπει να σημειωθεί ότι στην ίδια περίοδο η πληθωριστική επίδραση του αγροτικού τομέα συνεχίσθηκε και το πρόβλημα περιέπλεξαν περισσότερο ο εισαγόμενος πληθωρισμός, οι συνεχείς ανατιμήσεις του πετρελαίου, η υποτίμηση της εξωτερικής ισοτιμίας της δραχμής και η επικράτηση «πληθωριστικής ψυχολογίας». Με την πάροδο του χρόνου και την παράλειψη της εξάλειψης των ενδογενών τουλάχιστον πηγών, οι αλληλεπιδράσεις που αναπτύχθηκαν μετέβαλαν το πρόβλημα σε φαύλο κύκλο πληθωρισμού ζήτησεως – πληθωρισμού κόστους, με διαστρεβλώσεις στην κατανομή και χρησιμοποίηση των διαθέσιμων πόρων της οικονομίας.

Η επίδραση της δημοσιονομικής πολιτικής πάνω στον πληθωρισμό, σε μια σύγχρονη οικονομία, ασκείται από πολλές πλευρές. Πρώτον, οι Δημόσιες δαπάνες αποτελούν σοβαρό μέρος της συνολικής δαπάνης στην οικονομία και οι επιπτώσεις τους για τη διαμόρφωση της συνολικής ζήτησεως είναι πολλαπλές. Δεύτερον, η διάρθρωση των Δημοσίων δαπανών και ειδικότερα η κατανομή τους ανάμεσα σε τρέχουσες καταναλωτικές δαπάνες και σε πάγιες επενδύσεις, προδιαγράφει τη μελλοντική παραγωγική δυνατότητα της οικονομίας, αφού από τις επενδύσεις που γίνονται σήμερα εξαρτάται όπως είναι γνωστό το προϊόν της οικονομίας στο μέλλον. Τρίτον, η ανελαστικότητα ενός μεγάλου μέρους από τις Δημόσιες δαπάνες σε συνδυασμό με τον ρυθμό αύξησεως που οι δαπάνες αυτές σημειώνουν τα τελευταία χρόνια, καθιστούν ανεπαρκή τα έσοδα από φορολογία, με αποτέλεσμα να γίνεται προσφυγή σε μεθόδους χρηματοδότησεως που συνεπάγονται αλματώδη άνοδο της νομισματικής κυκλοφορίας. Τέλος η συμπεριφορά του Δημοσίου τομέα και ειδικότερα η αδυναμία του να χαλιναγωγήσει αυτός πρώτος τις πηγές του πληθωρισμού, δίνει αφορμή για τη δημιουργία και τη διαίωνιση της «πληθωριστικής ψυχολογίας».

Το κεντρικό πρόβλημα της δημοσιονομικής μας πολιτικής εντοπίζεται αποκλειστικά στο σκέλος των δαπανών παρόλο που το σκέλος των φορολογικών εσόδων έχει και αυτό δημιουργήσει κρίσιμα θέματα, όπως η διαίωνιση της δυσμενούς διαρθρώσεως των φόρων, η συνεχώς αυξανόμενη φορολογική επιβάρυνση ατόμων και επιχειρήσεων, η πληθωριστική επίδραση που ασκείται από την

επέκταση των εμμέσων φόρων, η προσπάθεια του κοινού να προεξοφλεί μελλοντικές φορολογικές επιβαρύνσεις λόγω του πληθωρισμού κ.λ.π. Εντούτοις, επίκεντρο του προβλήματος παραμένουν οι Δημόσιες δαπάνες, επειδή το μέγεθος και η διάρθρωση τους δεν αφήνουν περιθώρια για ευνοϊκότερη ρύθμιση και ορθολογικότερη κατανομή των φορολογικών βαρών και επειδή η πρόσφατη εξέλιξη τους έχει αυξήσει ραγδαία την επιρροή του Δημοσίου τομέα στη διαμόρφωση τόσο της βραχυχρόνιας οικονομικής συγκυρίας, όσο και της μακροχρόνιας διαδικασίας των μετασχηματισμών της οικονομίας.

4.2 ΔΙΕΥΡΥΝΣΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ

Από τους βασικούς λόγους που έχουν αυξήσει μακροχρόνια και εξακολουθούν να αυξάνουν την επιρροή του Δημοσίου τομέα πάνω στα συνολικά μεγέθη της οικονομίας και κυρίως στην αλληλεπίδραση της συνολικής ζήτησεως και της συνολικής προσφοράς στην οικονομία, είναι κατά κύριο λόγο η διόγκωση του ποσοστού εκείνου του καθαρού εθνικού προϊόντος, του οποίου η διαχείριση εξαρτάται άμεσα ή έμμεσα από το Δημόσιο τομέα. Αυτό σημαίνει μια όλο και μεγαλύτερη δυνατότητα επιρροής του κρατικού διοικητικού μηχανισμού στον τρόπο διαθέσεως του εθνικού προϊόντος. Η επίδραση αυτή είναι είτε άμεση, όταν η αγοραστική δύναμη που αποκτά ο Δημόσιος τομέας από φόρους, λοιπά έσοδα και πιστώσεις, διατίθεται σε τρέχουσες (καταναλωτικές) δαπάνες ή σε πάγιες επενδύσεις, είτε έμμεση, όταν η αγοραστική αυτή δύναμη επανέρχεται στο παραγωγικό κύκλωμα υπό μορφή επιδοτήσεων, μεταβιβάσεων και τόκων Δημοσίου χρέους. Ένα μέτρο της σχετικής διεύρυνσεως του Δημοσίου τομέα και της αυξανόμενης επιρροής του στον τρόπο διαθέσεως της εθνικής παραγωγής, αποτελεί η σύγκριση των συνολικών δαπανών του Δημοσίου με το Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν. Η διεύρυνση του Δημοσίου τομέα δεν φαίνεται να προέρχεται βέβαια από την αύξηση των υπηρεσιών που προσφέρονται από τον τομέα αυτόν, ούτε όμως και από την ανάγκη να αναδιαρθρωθεί η εθνική δαπάνη με τρόπο που να εξυπηρετεί την επίτευξη βασικών οικονομικών στόχων, όπως είναι η σταθερότητα των τιμών και η οικονομική ανάπτυξη.

Αντίθετα, η διεύρυνση αυτή προέρχεται από μια διαχείριση των Δημοσίων δαπανών, η οποία στην πραγματικότητα εμποδίζει την επίτευξη των στόχων αυτών. Διότι με την οικονομική συγκυρία που επικράτησε την τελευταία πενταετία, με το συνεχές κλίμα αβεβαιότητας για τις διεθνείς τιμές πρώτων υλών και ενέργειας, με την πληθωριστική

ψυχολογία που δημιουργήθηκε στην συμπεριφορά των καταναλωτών και με τις δυσμενείς συνθήκες που αποθάρρυναν τις ιδιωτικές επενδύσεις, θα ήταν περισσότερο ενδεδειγμένη μια πολιτική, η οποία να αποβλέπει στον ευνοϊκό για την οικονομία επηρεασμό της δραστηριότητας και συμπεριφοράς των ιδιωτικών φορέων και σε μια διαχείριση των Δημοσίων δαπανών κατά τρόπο που να συγκρατεί τη συνολική ζήτηση ή τουλάχιστον να μειώνει την τρέχουσα κατανάλωση και να προωθεί τις επενδύσεις.

Αντίθετα, ο Δημόσιος τομέας αύξησε τη συμμετοχή του στην συνολική εθνική κατανάλωση και μείωσε την αντίστοιχη συμμετοχή του στις συνολικές επενδύσεις της οικονομίας. Εκτός από τη διόγκωση του Δημοσίου τομέα και την επακόλουθη αυξητική επίδραση στο συνολικό μέγεθος της εθνικής δαπάνης, σημειώνεται παράλληλα μια βασική αναδιάρθρωση των Δημοσίων δαπανών, που ασφαλώς δεν αφήνει ανεπηρέαστη την αλληλουχία μεταξύ συνολικής ζήτησεως και συνολικής προσφοράς αγαθών στην οικονομία και συνεπώς επηρεάζει τόσο την εξέλιξη των τιμών όσο και τον ρυθμό της παραγωγής.

Το φαινόμενο αυτό πρέπει να τονισθεί ιδιαίτερα, γιατί οι σοβαρές επιπτώσεις του φαίνεται πως δεν έχουν αναγνωρισθεί όσο πρέπει ούτε από φορείς της οικονομικής πολιτικής ούτε από τις σχετικές με την οικονομία μας υπεύθυνες εκθέσεις και ανακοινώσεις.

4.3 ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ

Για να εκτιμηθούν ορθά οι επιδράσεις της δημοσιονομικής πολιτικής κάτω από τις σημερινές οικονομικές συνθήκες δεν αρκεί μόνο η αξιολόγηση του απολύτου μεγέθους των Δημοσίων δαπανών και του κρατικού ελλείμματος, ή ο ρυθμός μεταβολής του σε σύγκριση με το συνολικό εισόδημα και τη συνολική δαπάνη της οικονομίας. Χρειάζεται επιπλέον να διερευνηθούν τα αίτια των αυξημένων εκταμιεύσεων του Δημοσίου και οι πιθανές επιδράσεις που ασκούνται στην οικονομία από την τυχόν αναδιάρθρωση των Δημοσίων δαπανών, σαν μέσο ασκήσεως οικονομικής πολιτικής, επηρεάζει την οικονομική συγκυρία από την πλευρά της συνολικής ζήτησεως αγαθών και υπηρεσιών. Αντίθετα η διάρθρωση των Δημοσίων δαπανών και ειδικότερα η κατανομή τους ανάμεσα σε τρέχουσες καταναλωτικές δαπάνες και σε πάγιες επενδύσεις, προδιαγράφουν επιπλέον τη μελλοντική παραγωγική δυνατότητα της οικονομίας.

Οι Δημόσιες επενδύσεις, ενώ την εποχή ακριβώς που πραγματοποιούνται αποτελούν ως γνωστό συστατικό της αυτόνομης δαπάνης της οικονομίας, ταυτόχρονα διαμορφώνουν το γενικό πλαίσιο μέσα στο οποίο θα διαμορφωθεί η παραγωγή και η συνολική προσφορά αγαθών και υπηρεσιών στο άμεσο και το απώτερο μέλλον. Και αυτό όχι μόνο επειδή από τις Δημόσιες επενδύσεις που γίνονται θα παραχθούν αγαθά και υπηρεσίες, αλλά κυρίως γιατί τα ευεργετικά αποτελέσματα επεκτείνονται πολλαπλασιαστικά μέσω των εξωτερικών οικονομιών που δημιουργούνται, και προωθούν με τον τρόπο αυτό την παραγωγικότητα όλων των τομέων της οικονομίας. Το μεγαλύτερο μέρος από το προϊόν που παράγουν οι Δημόσιες επενδύσεις, ιδίως σε έργα υποδομής, αποτελεί στην ουσία παραγωγική εισροή για τους λοιπούς παραγωγικούς κλάδους, η άνοδος της οποίας προάγει την αποδοτικότητα της οικονομίας με το να επηρεάζει ευνοϊκά τη σχέση κεφαλαίου — προϊόντος στους επιμέρους κλάδους που τη χρησιμοποιούν. Επομένως από τη γενική αύξηση των Δημοσίων δαπανών, όσο μεγαλύτερο είναι το τμήμα που οφείλεται στην αύξηση των Δημοσίων επενδύσεων, τόσο μεγαλύτερη είναι και η δυνατότητα να καλυφθεί από την αύξηση της εθνικής παραγωγής και της συνολικής προσφοράς, η επιπλέον ζήτηση που προκαλείτε από την γενική άνοδο των Δημοσίων δαπανών και ενδεχομένως και από άλλους παράγοντες. Προϋπόθεση βέβαια για μια τέτοια ευνοϊκή επίδραση, μέσω της συνολικής προσφοράς, είναι να πραγματοποιούνται Δημόσιες επενδύσεις κυρίως σε έργα που αυξάνουν αποτελεσματικά στην αποδοτικότητα του συνόλου της οικονομίας.

Η διάρθρωση των Δημοσίων δαπανών αποκτά πρόσθετη σημασία σε περιόδους με έντονες πληθωριστικές πιέσεις, ιδιαίτερα μάλιστα όταν ο πληθωρισμός κόστους και τιμών συνοδεύεται από ταυτόχρονη ύφεση ή κάμψη της παραγωγής. Κάτω από τέτοιες συνθήκες, ή συγκρότηση του πληθωρισμού υπαγορεύει μια συσταλτική γενική δημοσιονομική πολιτική, ενώ αντίθετα η ανάκαμψη της δραστηριότητας προϋποθέτει επεκτατικό προσανατολισμό της πολιτικής αυτής.

Ακόμα και αν γίνει εκ των προτέρων δεκτό πως η δημοσιονομική πολιτική είναι αποτελεσματική στη διαμόρφωση της συνολικής ζητήσεως, η φαινομενική αντίφαση που υπάρχει ανάμεσα στους παράλληλους στόχους της σταθεροποίησης των τιμών και της οικονομικής ανακάμψης, εμποδίζει την αντιμετώπιση της καταστάσεως με μόνο τον χειρισμό του απολύτου μεγέθους των Δημοσίων δαπανών ή του κρατικού ελλείμματος.

Μια πολιτική για τις Δημόσιες δαπάνες, που αφήνει αμετάβλητη τη διάρθρωση τους, θα είναι είτε επέκταση, με συνέπεια την επίταση των πληθωριστικών πιέσεων, είτε συσταλτική, με αποτέλεσμα την επιδείνωση των συνθηκών υφέσεως. Το φαινομενικό αυτό αδιέξοδο εξαλείφεται, αν προσανατολισμός της δημοσιονομικής πολιτικής είναι και η αναδιάρθρωση των Δημοσίων δαπανών υπέρ των παραγωγικών επενδύσεων, με προτεραιότητα στις επενδύσεις εκείνες που είναι σε θέση να προωθήσουν άμεσα και σε σύντομο διάστημα την αποδοτικότητα της οικονομίας.

4.4 ΟΙ ΤΡΕΧΟΥΣΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ

Δεν υπάρχει αμφιβολία πως η έξαρση των τρεχουσών Δημοσίων δαπανών οφείλεται κατά ένα μεγάλο ποσοστό στις δαπάνες που έγιναν και γίνονται για την αγορά στρατιωτικού υλικού την οποία επιβάλλουν λόγοι εθνικής ασφαλείας. Πάρα ταύτα όμως ένα μεγάλο ποσοστό οφείλεται στις δαπάνες για μισθούς και ημερομίσθια, οι οποίες αφενός αποτελούν υψηλό ποσοστό συνολικών τρεχουσών δαπανών και αφετέρου τα τελευταία χρόνια αυξάνονται με ρυθμό σημαντικά ταχύτερο από τις δαπάνες για αγορά αγαθών και υπηρεσιών.

Η διάρθρωση των τρεχουσών δαπανών αντανακλά καθαρά το πρόβλημα της ανελαστικότητάς τους. Οι δαπάνες για μισθούς και ημερομίσθια ξεπερνούν σήμερα το 82 % των συνολικών τρεχουσών δαπανών του Δημοσίου (πλην του στρατιωτικού εξοπλισμού, για τον οποίο οι δαπάνες κάτω από τις σημερινές συνθήκες είναι και αυτές ανελαστικές). Έτσι οι προοπτικές για συγκράτηση των δαπανών αυτών είναι ασφυκτικά περιορισμένες, αφού ούτε η άμεση και δραστική μείωση των αμοιβών των Δημοσίων υπαλλήλων, πέρα από ορισμένα όρια, είναι κοινωνικά αποδεκτή.

Το θέμα όμως της περικοπής των τρεχουσών Δημοσίων δαπανών εμφανίζεται επιτακτικό για δύο λόγους, οι οποίοι είναι οι εξής :

- 1) Σε αυτές οφείλεται σήμερα σχεδόν αποκλειστικά η διόγκωση του Δημοσίου τομέα και επομένως και του ελλείμματος του κρατικού προϋπολογισμού
- 2) Η επιπλέον περικοπή των δαπανών επενδύσεων, ενώ ίσως είναι εφικτή και στην εφαρμογή της ευκολότερη, δεν μπορεί να γίνει χωρίς σοβαρές συνέπειες για την παραγωγική δυνατότητα της οικονομίας.

4.5 ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ

Η μείωση των Δημοσίων επενδύσεων, τόσο σε απόλυτο μέγεθος όσο και σε ποσοστό επί των συνολικών Δημοσίων δαπανών, δεν αποτελεί το μόνο παράγοντα που αναστέλλει την παραγωγικότητα και τη συνολική προσφορά αγαθών και υπηρεσιών στη οικονομία, σε περίοδο μάλιστα που η επίδραση του Δημοσίου στην εξέλιξη της συνολικής ζήτησεως είναι έντονα επιτακτική.

Εξίσου σοβαρό στοιχείο στη δημιουργία και ενίσχυση συνθηκών στασιμοπληθωρισμού είναι και η μεταβολή στην διάρθρωση των Δημοσίων επενδύσεων. Η μεταβολή αυτή σημειώθηκε και σαν βαθμιαία μακροχρόνια τάση από το 1964 και μετά, έγινε όμως ιδιαίτερα έντονη στην περίοδο 1974 – 1978. Πρόκειται στην προκειμένη περίπτωση για την αναδιάρθρωση που σημειώνουν οι Δημόσιες επενδύσεις σε βάρος των έργων υποδομής και υπέρ των επενδύσεων σε «λοιπούς τομείς».

4.6 Η ΑΠΟΤΑΜΙΕΥΣΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ

Ένας από τους βασικούς λόγους που δυσχεραίνουν και σχεδόν αποκλείουν την ανάληψη αποτελεσματικών επενδυτικών προγραμμάτων από το Δημόσιο τομέα, εμφανίζεται να είναι η ανεπάρκεια της ροής του για αποταμίευση. Η ανεπάρκεια αυτή που οφείλεται, ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια, στην αύξηση των τρεχουσών δαπανών του Δημοσίου (καταναλωτικών, επιδοτήσεων – μεταβιβάσεων, τόκων Δημοσίου χρέους) με ρυθμό σημαντικά ταχύτερο από τις εισπράξεις του από φόρους κ.λ.π., έχει σαν αποτέλεσμα αφενός το Δημόσιο να καταφεύγει στην έκδοση νέου χρήματος και στην απορρόφηση της ιδιωτικής αποταμίευσης και αφετέρου να αναζητεί μερική αντιμετώπιση του προβλήματος με συνεχείς μειώσεις των Δημοσίων επενδύσεων, που εκ των πραγμάτων προσφέρονται σαν λιγότερο ανελαστικές από τις τρέχουσες Δημόσιες δαπάνες.

Το πρόβλημα της χαμηλής ροής για αποταμίευση δεν προέρχεται μόνο από τις εξελίξεις στον κρατικό προϋπολογισμό αλλά σε μικρότερη ίσως έκταση, και από την δημοσιονομική διαχείριση των Οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, κοινωνικής ασφάλισης και λοιπών Ν.Π.Δ.Δ. Οποιοδήποτε πρόγραμμα για την τόνωση της ροής για αποταμίευση του Δημοσίου τομέα πρέπει να περιλάβει περικοπές στις τρέχουσες δαπάνες και των οργανισμών αυτών, πολλοί από τους οποίους

χρηματοδοτούνται με κρατικές επιχορηγήσεις κατευθείαν από τον κρατικό προϋπολογισμό.

Η συνεχής μείωση της ροπής για αποταμίευση του Δημοσίου τομέα από το 1974 και μετά, είχε σαν αποτέλεσμα την αλματώδη αύξηση των χρηματοδοτικών αναγκών του Δημοσίου. Το γεγονός αυτό έχει σημασία επειδή όπως είναι γνωστό, η χρηματοδότηση των Δημοσίων ελλειμμάτων γίνεται με προσφυγή είτε στην εκδοτική μηχανή χρημάτων, είτε στην ιδιωτική αποταμίευση, είτε σε κεφάλαια του εξωτερικού είτε ακόμα και σε συνδυασμό των τριών αυτών πηγών. Σε όλες τις περιπτώσεις επηρεάζεται ανοδικά άμεσα ή έμμεσα η ποσότητα ή η ταχύτητα κυκλοφορίας του χρήματος, πράγμα που εντείνει τις πληθωριστικές πιέσεις.

Η ελλειμματική χρηματοδότηση των Δημοσίων δαπανών απορρόφησε στην περίοδο 1974 - 1978 ένα ιδιαίτερα υψηλό ποσοστό από την εγχώρια ιδιωτική αποταμίευση.

4.7 ΣΥΝΟΨΗ ΒΑΣΙΚΩΝ ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΩΝ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

Η προηγηθείσα ανάλυση δείχνει ότι βασική πηγή της τρέχουσας πληθωριστικής εμπειρίας στην Ελλάδα αποτελεί ο Δημόσιος τομέας, του οποίου η συνεχής διεύρυνση, τα ελλείμματα, η διάρθρωση των δαπανών και οι χρηματοδοτικές ανάγκες αφενός ωθούν επεκτατικά τη συνολική ζήτηση στην οικονομία και αφετέρου περιστέλλουν την συνολική προσφορά αγαθών και υπηρεσιών.

Το αποτέλεσμα είναι να ευνοούνται οι πληθωριστικές πιέσεις ανεξάρτητα από τους λοιπούς παράγοντες που τις εντείνουν. Κάτω από τις συνθήκες αυτές, οποιοδήποτε μέτρο αντιπληθωριστικής πολιτικής είναι αδύνατο να έχει ουσιαστικά αποτελέσματα αν δεν συνοδεύεται, όχι μόνο από γενική συγκράτηση, αλλά και από αναδιάρθρωση των Δημοσίων δαπανών, οι οποίες το 1979 ξεπερνούσαν το 35 % του Ακαθάριστου Εθνικού Προϊόντος και αυξάνονταν με ρυθμούς που ξεπερνούσαν σημαντικά το ρυθμό του Α.Ε.Π.

Στα πλαίσια αυτά θα πρέπει να κριθούν και τα πρόσφατα δημοσιονομικά μέτρα, που σύμφωνα με τις επίσημες ανακοινώσεις συνοψίζονται σε μείωση των Δημοσίων δαπανών κατά 16 δισεκατομμύρια δραχμές. Ακόμα και αν καταστεί δυνατή η πλήρης εφαρμογή του δημοσιονομικού αυτού μέτρου, η επίδραση του στη συγκράτηση της ζήτησως που προέρχεται από τον Δημόσιο τομέα θα είναι άνευ ουσιαστικής επιδράσεως. Με τις ευνοϊκότερες συνθήκες οι

συνολικές εκταμιεύσεις του Δημοσίου (τρέχουσες δαπάνες, επενδύσεις, επιδοτήσεις, μεταβιβάσεις, τόκοι Δημοσίου χρέους) θα ξεπερνούσαν το 1979 τα 510 δισεκατομμύρια δραχμές. Η μείωση κατά 16 δισεκατομμύρια που ανακοινώθηκε αντιστοιχεί σε λιγότερο από το 3,3% των συνολικών εκταμιεύσεων του Δημοσίου, -και αν τελικά πραγματοποιηθεί αυτή η μείωση, οι συνολικές εκταμιεύσεις θα έχουν αυξηθεί έναντι του προηγούμενου έτους κατά 19 % αντί 22,5 % που θα αυξάνονταν διαφορετικά. Η επιβράδυνση αυτή παρόλο που είναι προς τη σωστή κατεύθυνση είναι αμφίβολο αν θα μπορέσει να παίξει αποφασιστικό ρόλο στην προσπάθεια συγκρατήσεως του πληθωρισμού.-

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- I. Γεώργιος Αθ. Προβόπουλος (ΙΟΒΕ) :**
Δημόσιες δαπάνες και Οικονομική δραστηριότητα
- II. Ινστιτούτο Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών :**
Δημόσιες Δαπάνες και Πληθωρισμός
- III. Διονυσία Π. Καραγεώργα :**
Παραδόσεις Δημόσιας Οικονομικής
- IV. Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών :**
Δημόσια Οικονομική