



ΔΗΜΟΣΙΑ, ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ, ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΘΕΣΜΟΙ

Διάλεξη 07:

Κρατικός προϋπολογισμός

28/03/2019

Δημήτρης Καλλιώρας

η-ταχυδρομείο: dkallior@uth.gr

τηλέφωνο: 2421074484

γραφείο: Γ23

μέρα και ώρες γραφείου: Πέμπτη, 08:00 – 10:00



Διδακτική Ομάδα

Αναπληρωτής Καθηγητής Δημήτρης Καλλιώρας (dkallior@uth.gr)

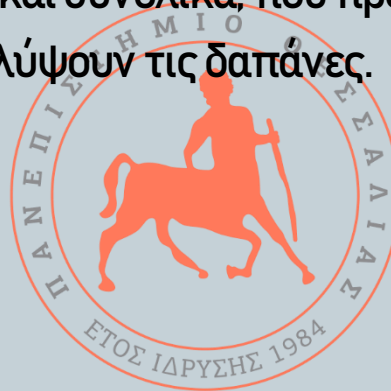
ΕΔιΠ Γιάννης Σαράτσος (saratsis@uth.gr)



Έννοια και Περιεχόμενο του Κρατικού Προϋπολογισμού (I)

-3-

- Κρατικός προϋπολογισμός είναι η αναλυτική κατάσταση των δημοσίων εσόδων και εξόδων, που προγραμματίζονται για μια μελλοντική περίοδο. Συγκεκριμένα, περιλαμβάνει:
 - ⇒ τις δαπάνες, κατά κατηγορίες και συνολικά, που σχεδιάζουν να πραγματοποιήσουν οι δημόσιοι φορείς στην ερχόμενη οικονομική χρήση.
 - ⇒ τις εισπράξεις, κατά κατηγορίες και συνολικά, που προσδοκούν να πραγματοποιήσουν στην ίδια περίοδο, προκειμένου να καλύψουν τις δαπάνες.



Έννοια και Περιεχόμενο του Κρατικού Προϋπολογισμού (II)

-4-

- Σε ευρύτερο χρονικό ορίζοντα (3-5 χρόνια), συντάσσονται τα δημοσιονομικά προγράμματα τα οποία περιέχουν εκτιμήσεις των βασικών δημοσιονομικών μεγεθών. Ωστόσο, οι κυβερνήσεις δεν έχουν νομική υποχρέωση να τα εφαρμόσουν. Η σημασία των προγραμμάτων αυτών έγκειται στην ηθική δέσμευση που αναλαμβάνουν οι φορείς σχετικά με την κατάρτιση του προϋπολογισμού. Επομένως, εξαλείφονται οι σκοπιμότητες του πολιτικού εκλογικού κύκλου.
- Ο προϋπολογισμός διαφέρει από τα δημοσιονομικά προγράμματα ως προς τη χρονική διάρκεια και τη δεσμευτικότητα.



Στόχοι του Κρατικού Προϋπολογισμού (I)

-5-

- Όπως κάνει συνήθως και ένα νοικοκυριό, έτσι και το κράτος με την κατάρτιση του προϋπολογισμού μπορεί να προγραμματίσει τη δράση του για την επόμενη οικονομική χρήση.
- Η σπουδαιότητα του προϋπολογισμού γίνεται μεγαλύτερη καθώς αυξάνεται το μέγεθος της οικονομικής μονάδας. Επομένως, για τους δημόσιους φορείς η κατάρτιση προϋπολογισμού είναι μεγάλης σημασίας.



Στόχοι του Κρατικού Προϋπολογισμού (II)

-6-

- Μέσω του προϋπολογισμού το κράτος επιδιώκει διάφορους στόχους, όπως:
 - ⇒ άριστη κατανομή των παραγωγικών πόρων (διοχέτευση πόρων για την παραγωγή δημοσίων αγαθών).
 - ⇒ δίκαιη διανομή του εισοδήματος (παροχή οικονομικής βοήθειας σε ευάλωτες κοινωνικές ομάδες).
 - ⇒ σταθεροποίηση της οικονομίας (εξασφάλιση συνθηκών πλήρους απασχόλησης και σταθερότητα τιμών).
 - ⇒ οικονομική μεγέθυνση (διενέργεια δημοσίων επενδύσεων, υποβοήθηση ιδιωτικών επενδύσεων).



Διακρίσεις του Κρατικού Προϋπολογισμού (I)

-7-

- Με κριτήριο τη φύση των δημοσίων εσόδων και εξόδων, ο προϋπολογισμός διακρίνεται σε:
 - ➔ προϋπολογισμό εκμετάλλευσης και προϋπολογισμό κεφαλαίου.
 - ➔ κανονικό προϋπολογισμό και έκτακτο προϋπολογισμό.



Προϋπολογισμός Εκμετάλλευσης και Προϋπολογισμός Κεφαλαίου

-8-

- Ο προϋπολογισμός εκμετάλλευσης περιλαμβάνει τα τρέχοντα έσοδα και έξοδα που αναμένεται να πραγματοποιήσει το κράτος στη διάρκεια της επόμενης οικονομικής χρήσης (φορολογικά έσοδα, έσοδα από την ενοικίαση χώρων, δαπάνες για μισθούς και συντάξεις), και τα οποία δεν επηρεάζουν το μέγεθος της δημόσιας περιουσίας.
- Ο προϋπολογισμός κεφαλαίου περιλαμβάνει τα τρέχοντα έσοδα και έξοδα που μεταβάλλουν την αξία της δημόσιας περιουσίας (εκποίηση περιουσιακών στοιχείων, δωρεές προς το δημόσιο, επενδύσεις σε έργα υποδομής).



Κανονικός Προϋπολογισμός και Έκτακτος Προϋπολογισμός

-9-

- Ο κανονικός προϋπολογισμός περιλαμβάνει τα έσοδα και έξοδα (ανεξαρτήτως του αν αυτά επηρεάζουν ή όχι το μέγεθος της δημόσιας περιουσίας) που αναμένεται να γίνουν κατά τη διάρκεια της ερχόμενης οικονομικής περιόδου, με βάση τις προβλεπόμενες οικονομικές εξελίξεις.
- Ο έκτακτος προϋπολογισμός συντάσσεται από τους δημόσιους φορείς μόνο όταν συμβούν απρόβλεπτα γεγονότα που καθιστούν αδύνατη την εκτέλεση του κανονικού προϋπολογισμού.



Διακρίσεις του Κρατικού Προϋπολογισμού (II)

-10-

- Στη σύγχρονη δημοσιονομική πρακτική, όπως αυτή ακολουθείται στις χώρες της ΕΕ, έχει επικρατήσει να καταρτίζεται ο Γενικός Κρατικός Προϋπολογισμός (General Government Budget) ο οποίος αποτελείται από τον Τακτικό Προϋπολογισμό (Tactical / Regular Budget) και τον Προϋπολογισμό (Πρόγραμμα) Δημοσίων Επενδύσεων (Public Investments Budget / Program).



Τακτικός Προϋπολογισμός και Προϋπολογισμός Δημοσίων Επενδύσεων

-11-

- Ο Τακτικός Προϋπολογισμός περιλαμβάνει τα τρέχοντα έσοδα και έξοδα που αναμένεται να πραγματοποιήσει το κράτος στη διάρκεια της επόμενης οικονομικής χρήσης, και τα οποία δεν επηρεάζουν το μέγεθος της δημόσιας περιουσίας (φορολογικά έσοδα, έσοδα από την ενοικίαση χώρων, δαπάνες για μισθούς και συντάξεις).
- Ο Προϋπολογισμός Δημοσίων Επενδύσεων περιλαμβάνει τα τρέχοντα έσοδα και έξοδα που μεταβάλλουν την αξία της δημόσιας περιουσίας (εκποίηση περιουσιακών στοιχείων, δωρεές προς το δημόσιο, επενδύσεις σε έργα υποδομής). Συγκεκριμένα, αυτού του είδους ο προϋπολογισμός περιλαμβάνει τρεις κατηγορίες αναπτυξιακών δαπανών:
 - ⇒ δαπάνες οι οποίες συγχρηματοδοτούν τις δαπάνες της ΕΕ για την κατασκευή των μεγάλων έργων υποδομής.
 - ⇒ δαπάνες προερχόμενες από εθνικούς πόρους που χρηματοδοτούν μικρότερης σημασίας έργα.
 - ⇒ επιδοτήσεις και επιχορηγήσεις κεφαλαίου προς τους ιδιωτικούς φορείς για την ανάληψη επιχειρηματικών πρωτοβουλιών.

Τα Χαρακτηριστικά του Τακτικού Προϋπολογισμού

-12-

- Οι πιο σημαντικές κατηγορίες που περιλαμβάνει ο Τακτικός Προϋπολογισμός είναι:
 - ➔ τα φορολογικά έσοδα.
 - ➔ τα μη φορολογικά έσοδα, δηλαδή τις εισροές των Κοινοτικών πόρων και τις εισπράξεις από την άσκηση δημόσιας επιχειρηματικής δραστηριότητας.
 - ➔ τις πρωτογενείς δαπάνες, δηλαδή όλες τις τρέχουσες δαπάνες, χωρίς όμως να συμπεριλαμβάνονται οι τόκοι του δημόσιου χρέους (στις τρέχουσες δαπάνες το κράτος έχει περιθώρια ελιγμών, στις δαπάνες για την εξυπηρέτηση των δανείων, συνήθως, το κράτος δεν έχει περιθώρια ελιγμών).
 - ➔ τις δανειακές ανάγκες, δηλαδή το πρωτογενές πλεόνασμα μειωμένο κατά το ποσό των τόκων ή το πρωτογενές έλλειμμα αυξημένο κατά το ποσό των τόκων.
 - ➔ τα χρεολύσια, δηλαδή τις δαπάνες για τη μερική εξόφληση του δημόσιου χρέους.
 - ➔ το ακαθάριστο έλλειμμα, δηλαδή τις δανειακές ανάγκες αυξημένες κατά το ποσό των χρεολυσίων.

Τα Χαρακτηριστικά του Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων

-13-

- Ο Προϋπολογισμός Δημοσίων Επενδύσεων περιλαμβάνει τρεις βασικές κατηγορίες:
 - ➔ τις δαπάνες (για επενδύσεις).
 - ➔ τις πηγές χρηματοδότησης, δηλαδή τους κοινοτικούς πόρους, τα ίδια έσοδα, τα δάνεια εξωτερικού.
 - ➔ το έλλειμμα (για χορήγηση επιδοτήσεων και λοιπών κινήτρων σε ιδιωτικές επιχειρήσεις).



Αρχές του Κρατικού Προϋπολογισμού (I)

-14-

- Το θεσμικό πλαίσιο που διέπει την υλοποίηση του προϋπολογισμού πρέπει να βασίζεται σε οκτώ (8) αρχές. Οι αρχές αυτές είναι οι εξής:
- 1. Αρχή της ενότητας: Για κάθε δημόσιο φορέα πρέπει να καταρτίζεται ένας και μόνο προϋπολογισμός, ο οποίος να περιλαμβάνει το σύνολο των εσόδων και δαπανών του. Σκοπός της αρχής αυτής είναι η συνολική εικόνα σχετικά με τη σχεδιαζόμενη εκτέλεση του προϋπολογισμού.
- 2. Αρχή της καθολικότητας: Ο προϋπολογισμός πρέπει να περιλαμβάνει όλα τα ακαθάριστα έσοδα και έξοδα του δημόσιου φορέα. Συνέπεια της αρχής αυτής είναι η σύνταξη ενός προϋπολογισμού που περιλαμβάνει στο ένα σκέλος τα ακαθάριστα έσοδα και στο άλλο τις δαπάνες που συνδέονται με την είσπραξη των εσόδων αυτών. Επίσης, περιλαμβάνει τα ακαθάριστα έξοδα στο σκέλος των δαπανών, ενώ στο άλλο σκέλος εμφανίζονται έσοδα που συνδέονται με τις δαπάνες αυτές.

Αρχές του Κρατικού Προϋπολογισμού (II)

-15-

- Το θεσμικό πλαίσιο που διέπει την υλοποίηση του προϋπολογισμού πρέπει να βασίζεται σε οκτώ (8) αρχές. Οι αρχές αυτές είναι οι εξής:
- 3. Η αρχή της ειδικότητας: Τα έσοδα και έξοδα πρέπει να εμφανίζονται με κάθε λεπτομέρεια στον προϋπολογισμό και να εντάσσονται σε κωδικούς αριθμούς, δηλαδή να ταξινομούνται σε κατηγορίες και υποκατηγορίες. Αυτό σημαίνει ότι όλες οι πιστώσεις του προϋπολογισμού χρησιμοποιούνται αποκλειστικά για την αντιμετώπιση των δαπανών του ειδικού φορέα για τον οποίο έχουν προβλεφθεί.
- 4. Η αρχή του μη ειδικού προορισμού των εσόδων: Δεν επιτρέπεται τα έσοδα μιας ορισμένης κατηγορίας να προορίζονται για την κάλυψη μιας συγκεκριμένης ανάγκης (π.χ. τα έσοδα του φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων (ΦΕΦΠ) να διατίθενται αποκλειστικά για τις μεταβιβαστικές πληρωμές).

Αρχές του Κρατικού Προϋπολογισμού (III)

-16-

- Το θεσμικό πλαίσιο που διέπει την υλοποίηση του προϋπολογισμού πρέπει να βασίζεται σε οκτώ (8) αρχές. Οι αρχές αυτές είναι οι εξής:
- 5. Αρχή της σαφήνειας: Τα έσοδα και τα έξοδα πρέπει να αναγράφονται στον προϋπολογισμό με σαφή τρόπο (π.χ. το ΙΚΑ αναπτύσσει δραστηριότητα κοινωνικής ασφάλισης και όχι κοινωνικής πρόνοιας). Οι ασάφειες περί τον ορισμό των κονδυλίων δημιουργούν σύγχυση και δυσχεραίνουν τον έλεγχο.
- 6. Αρχή της ειλικρίνειας: Ως έσοδα και έξοδα του προϋπολογισμού θα πρέπει να αναγράφονται αυτά, που πράγματι προκύπτουν με βάση τις τάσεις του παρελθόντος, τις νεοθεσπιζόμενες μεταβολές των φορολογικών συντελεστών και τις προβλεπόμενες οικονομικές εξελίξεις. Έτσι, θα πρέπει να αποφεύγεται η σκόπιμη υπερεκτίμηση των εσόδων και η εσκεμμένη υποεκτίμηση των δαπανών.

Αρχές του Κρατικού Προϋπολογισμού (IV)

-17-

- Το θεσμικό πλαίσιο που διέπει την υλοποίηση του προϋπολογισμού πρέπει να βασίζεται σε οκτώ (8) αρχές. Οι αρχές αυτές είναι οι εξής:
- 7. Αρχή της δημοσιότητας: Οι φάσεις της κατάρτισης, της ψήφισης και της εκτέλεσης του προϋπολογισμού πρέπει να είναι φανερές και προσιτές στη μελέτη και τον έλεγχο. Το κοινωνικό σύνολο θα πρέπει να τηρείται ενήμερο για τα τεκταινόμενα σε όλα τα στάδια υλοποίησης του προϋπολογισμού (π.χ. για τις γενικές κατευθύνσεις της δημοσιονομικής πολιτικής, τα χρησιμοποιούμενα μέσα, ενώ και οι συζητήσεις που προηγούνται της ψήφισης του προϋπολογισμού θα πρέπει να τυγχάνουν ευρείας δημοσιότητας).
- 8. Αρχή της ετήσιας διάρκειας: Ο προϋπολογισμός πρέπει να καλύπτει χρονικό ορίζοντα ενός έτους. Ο βασικός λόγος είναι ότι η πρόβλεψη για το μεθεπόμενο έτος προσκρούει σε σημαντικά εμπόδια.

Δημοσιονομικό και Χρηματοδοτικό Κενό

-18-

- Δημοσιονομικό κενό: Είναι η διαφορά που προκύπτει (ή εκτιμάται ότι θα προκύψει στα επόμενα χρόνια) ανάμεσα στα κρατικά έσοδα και τις κρατικές δαπάνες. Κάθε απόκλιση, συνεπάγεται νέα δημοσιονομικά μέτρα, τουλάχιστον αντίστοιχου ύψους.
- Χρηματοδοτικό κενό: Πρόκειται για τις δανειακές υποχρεώσεις του κράτους, δηλαδή για την αποπληρωμή τοκοχρεολυτικών δόσεων που λήγουν και οι οποίες δεν καλύπτονται από τις αναμενόμενες εκταμιεύσεις από τα δάνεια.



Έννοια, Περιεχόμενο και Ταξινόμηση των Δημοσίων Δαπανών

(I)

-19-

- Οι δημόσιες δαπάνες ορίζονται ως οι πληρωμές που διενεργούν οι δημόσιοι φορείς για την επίτευξη των στόχων:
 - ⇒ της άριστης κατανομής των παραγωγικών μέσων (δαπάνες για την αγορά αγαθών, καταβολή μισθών δημοσίων υπαλλήλων) με σκοπό την παροχή υπηρεσιών που ικανοποιούν συλλογικές ανάγκες.
 - ⇒ της δίκαιης διανομής του εισοδήματος (δαπάνες κοινωνικής πρόνοιας, οικογενειακά επιδόματα).
 - ⇒ της σταθεροποίησης της οικονομίας (αύξηση δαπανών σε περιόδους ύφεσης για την ενίσχυση της ζήτησης, περιορισμός κρατικών προμηθειών σε περιόδους πληθωρισμού).
 - ⇒ της οικονομικής μεγέθυνσης (δημόσιες επενδύσεις, επιχορηγήσεις σε ιδιώτες-επενδυτές, δαπάνες για την παιδεία, για E&T).

Έννοια, Περιεχόμενο και Ταξινόμηση των Δημοσίων Δαπανών (II)

-20-

- Οι δημόσιες δαπάνες ταξινομούνται σε τρεις μεγάλες κατηγορίες: α) στην οικονομική, β) στη λειτουργική, και γ) στη διοικητική.
- Η οικονομική ταξινόμηση των δημοσίων δαπανών γίνεται με κριτήριο το κατά πόσο οι δημόσιες δαπάνες επηρεάζουν άμεσα την παραγωγή, την απασχόληση και το εθνικό εισόδημα. Από την άποψη αυτή, οι δημόσιες δαπάνες διακρίνονται στις: α) δαπάνες για την αγορά αγαθών και υπηρεσιών, και β) δαπάνες για μεταβιβάστικες πληρωμές.
- Οι δαπάνες για την αγορά αγαθών και υπηρεσιών καλύπτουν τις αγορές καταναλωτικών και επενδυτικών αγαθών και υπηρεσιών, που παράγονται στο εσωτερικό της χώρας, κατά το χρόνο της διενέργειας των δαπανών. Οι δαπάνες αυτές τονώνουν την εγχώρια ζήτηση, ενισχύουν την απασχόληση και αυξάνουν το εθνικό προϊόν. Τέτοιου είδους δαπάνες είναι π.χ. οι μισθοί των δημοσίων υπαλλήλων, και οι αμοιβές των απασχολούμενων στην κατασκευή δημοσίων έργων. Οι δαπάνες για αγαθά και υπηρεσίες διακρίνονται περαιτέρω σε: α) τρέχουσες δαπάνες ή δαπάνες δημόσιας κατανάλωσης, και β) κεφαλαιουχικές δαπάνες ή δαπάνες δημοσίων επενδύσεων.

Έννοια, Περιεχόμενο και Ταξινόμηση των Δημοσίων Δαπανών (III)

-21-

- Οι τρέχουσες δαπάνες ικανοποιούν ανάγκες του παρόντος, δηλαδή είναι δαπάνες για την αγορά αγαθών, των οποίων το όφελος εξαντλείται στη διάρκεια της χρονικής περιόδου κατά την οποία διενεργούνται οι δαπάνες (μισθοί δημοσίων υπαλλήλων, γραφική ύλη και λοιπά αναλώσιμα). Οι κεφαλαιουχικές δαπάνες ικανοποιούν μελλοντικές ανάγκες, δηλαδή είναι δαπάνες για την αγορά αγαθών, των οποίων το όφελος διαχέεται και πέραν της χρονικής περιόδου, κατά την οποία διενεργούνται οι δαπάνες (κατασκευή δρόμων).



Έννοια, Περιεχόμενο και Ταξινόμηση των Δημοσίων Δαπανών (IV)

-22-

- Οι δαπάνες για μεταβιβαστικές πληρωμές είναι μονομερείς παροχές του δημοσίου προς ορισμένους ιδιωτικούς φορείς και λειτουργούν ως αρνητικοί φόροι εισοδήματος (αφού αυξάνουν το διαθέσιμο εισόδημα των δικαιούχων). Επομένως, οι μεταβιβαστικές πληρωμές δεν αποτελούν τμήμα του εθνικού εισοδήματος αφού δεν γίνονται ως αντάλλαγμα για τη χρησιμοποίηση υπηρεσιών συντελεστών παραγωγής ή την αγορά αγαθών (π.χ. συντάξεις). Οι μεταβιβαστικές πληρωμές μπορούν να διακριθούν περαιτέρω σε: α) μεταβιβάσεις εισοδήματος που ενισχύουν το εισόδημα των νοικοκυριών (επιδόματα ανεργίας) ή των επιχειρήσεων (επιδοτήσεις τιμών προϊόντων), και β) μεταβιβάσεις κεφαλαίου που καλύπτουν τμήμα της δαπάνης για την ανέγερση κτιρίων ή την αγορά κεφαλαιουχικού εξοπλισμού από τα νοικοκυριά (επιδότηση επιτοκίων στεγαστικών δανείων) ή τις επιχειρήσεις (επιχορηγήσεις σε επενδυτές στο πλαίσιο των αναπτυξιακών νόμων).

Έννοια, Περιεχόμενο και Ταξινόμηση των Δημοσίων Δαπανών

(Μ)

-23-

- Η λειτουργική ταξινόμηση των δημοσίων δαπανών γίνεται με κριτήριο το είδος της ανάγκης την οποία προορίζεται να καλύψει η κάθε κατηγορία δαπάνης (π.χ. όλες οι δαπάνες που αποβλέπουν σε θέματα εκπαίδευσης ταξινομούνται στις δαπάνες παιδείας). Ένα σημαντικό πρόβλημα που δημιουργείται από αυτή τη ταξινόμηση των δαπανών συνδέεται με το γεγονός ότι ορισμένες κατηγορίες δαπανών εξυπηρετούν περισσότερες από μια ανάγκες (π.χ. οι μισθοί των υπαλλήλων στο υπουργείο παιδείας εντάσσονται στη διοίκηση ή στην εκπαίδευση). Παρά το παραπάνω πρόβλημα, η λειτουργική ταξινόμηση έχει το πλεονέκτημα ότι παρέχει στα άτομα τη δυνατότητα να αξιολογούν τις επιλογές των δημοσίων φορέων.



Έννοια, Περιεχόμενο και Ταξινόμηση των Δημοσίων Δαπανών (VI)

-24-

- Η διοικητική ταξινόμηση των δημοσίων δαπανών γίνεται με κριτήριο το δημόσιο φορέα που διενεργεί τη δαπάνη. Με βάση το κριτήριο αυτό, οι δημόσιες δαπάνες διακρίνονται σε: α) δαπάνες Κεντρικής Διοίκησης, β) δαπάνες ΟΤΑ, γ) δαπάνες ΟΚΑ, και δ) δαπάνες λοιπών ΝΠΔΔ. Αυτού του είδους η ταξινόμηση είναι ιδιαίτερα χρήσιμη διότι παρέχει πληροφορίες σχετικά με: α) το βαθμό διοικητικής αποκέντρωσης, β) το κόστος της κοινωνικής ασφάλισης, και γ) τα περιθώρια ιδιωτικοποίησης.



Πηγές Δημοσίων Εσόδων

-25-

- Για να λειτουργήσει το κράτος και να προσφέρει δημόσια αγαθά και υπηρεσίες στην κοινωνία, χρειάζεται πόρους. Στην πιο ακραία μορφή, η μεταφορά παραγωγικών μέσων από τον ιδιωτικό στο δημόσιο τομέα γίνεται μέσω της επίταξης των αναγκαίων συντελεστών παραγωγής. Ωστόσο, στην πράξη το κράτος εισπράττει έσοδα από τρεις βασικές πηγές:
 - ➔ Δωρεές.
 - ➔ Συμμετοχή στη λειτουργία του μηχανισμού της αγοράς επί ίσους όρους με τους ιδιωτικούς φορείς.
 - ➔ Άσκηση της κυριαρχικής του εξουσίας (π.χ. έσοδα από φόρους, τέλη, πρόστιμα, άδειες ασκήσεων επαγγέλματος).



Η Έννοια και το Περιεχόμενο της Φορολογίας

-26-

- Η φορολογία είναι η σημαντικότερη πηγή χρηματοδότησης. Τα βασικά χαρακτηριστικά γνωρίσματα του φόρου είναι:
 - ⇒ η μονομερής παροχή.
 - ⇒ η αναγκαστική παροχή.
 - ⇒ η μη άμεση ή μη ειδική αντιπαροχή (δηλαδή αντιπαροχή που δεν σχετίζεται με το ποσό του φόρου που πληρώνει ο κάθε φορολογούμενος).



Διακρίσεις των Φόρων (I)

-27-

- Οι βασικές κατηγορίες φόρων είναι οι εξής:
- α) Ταξινόμηση με κριτήριο τη φορολογική βάση (εισόδημα, περιουσία, κατανάλωση). Με βάση αυτό το κριτήριο, οι φόροι ταξινομούνται σε τέσσερις ομάδες:
- ⇒ Η πρώτη ομάδα περιλαμβάνει τους φόρους σταθερού ποσού κατά φορολογούμενο οι οποίοι επιβαρύνουν με το ίδιο ακριβώς ποσό (όχι ποσοστό) όλα τα άτομα, ανεξάρτητα από το μέγεθος του εισοδήματος ή της περιουσίας (π.χ. κεφαλικοί φόροι). Οι φόροι αυτοί είναι κοινωνικά άδικοι. Ωστόσο, θεωρούνται μη στρεβλωτικοί φόροι, αφού δεν επηρεάζουν τα κίνητρα για εργασία, αποταμίευση, επένδυση και κατανάλωση.
- ⇒ Η δεύτερη ομάδα περιλαμβάνει τους φόρους εισοδήματος, οι οποίοι επιβαρύνουν το εισόδημα, που πραγματοποιούν τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα, σε ορισμένη χρονική περίοδο, και διακρίνονται σε: α) φόρους εισοδήματος φυσικών προσώπων (ΦΕΦΓ) ή προσωπικούς φόρους, και β) φόρους εισοδήματος νομικών προσώπων (ΦΕΝΓ) ή φόρους επί των κερδών.

Διακρίσεις των Φόρων (II)

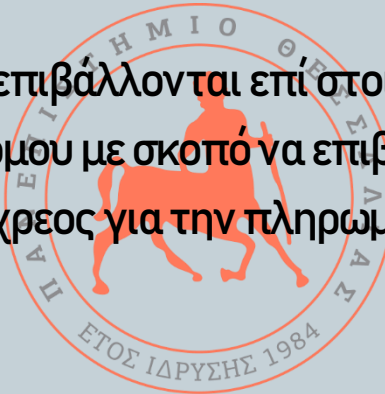
-28-

- Οι βασικές κατηγορίες φόρων είναι οι εξής:
- α) Ταξινόμηση με κριτήριο τη φορολογική βάση (εισόδημα, περιουσία, κατανάλωση). Με βάση αυτό το κριτήριο, οι φόροι ταξινομούνται σε τέσσερις ομάδες:
 - ⇒ Η τρίτη ομάδα περιλαμβάνει τους φόρους κατανάλωσης ή φόρους επί της δαπάνης, οι οποίοι πλήττουν τη δαπάνη των νοικοκυριών για την αγορά αγαθών και υπηρεσιών. Οι φόροι αυτοί διακρίνονται σε: α) γενικούς (π.χ. ΦΠΑ) και ειδικούς φόρους κατανάλωσης (φόροι στα ποτά), β) φόρους κατ' αξία και φόρους ανά μονάδα προϊόντος, και γ) εσωτερικούς και εξωτερικούς φόρους (ή δασμούς).
 - ⇒ Η τέταρτη ομάδα περιλαμβάνει τους φόρους περιουσίας, οι οποίοι επιβαρύνουν το σύνολο ή μέρος της αξίας των περιουσιακών στοιχείων των ιδιωτικών φορέων, και διακρίνονται σε: α) φόρους επί της κατοχής περιουσίας (π.χ. ΦΑΠ), β) φόρους επί της μεταβίβασης της περιουσίας με ετεροβαρείς δικαιοπραξίες δηλαδή χωρίς αντάλλαγμα (π.χ. φόροι κληρονομιών, δωρεών), και γ) φόρους επί της μεταβίβασης της περιουσίας με διμερείς συναλλαγές (π.χ. φόροι μεταβίβασης ακινήτων).

Διακρίσεις των Φόρων (III)

-29-

- Οι βασικές κατηγορίες φόρων είναι οι εξής:
- β) Ταξινόμηση των φόρων σε άμεσους και έμμεσους:
- ⇒ Άμεσοι φόροι είναι εκείνοι που επιβάλλονται επί των στοιχείων που αποδεικνύουν την ύπαρξη φοροδοτικής ικανότητας και έχουν σκοπό να επιβαρύνουν τον κατά νόμο υπόχρεο για την πληρωμή τους.
- ⇒ Έμμεσοι φόροι είναι εκείνοι που επιβάλλονται επί στοιχείων που αποτελούν ένδειξη μόνο της φοροδοτικής ικανότητας του ατόμου με σκοπό να επιβαρύνουν τα πρόσωπα με τα οποία συναλλάσσεται ο κατά νόμο υπόχρεος για την πληρωμή τους.



Διακρίσεις των Φόρων (IV)

-30-

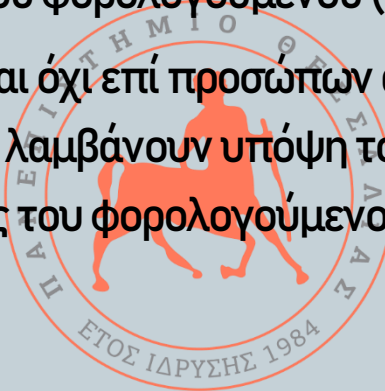
- Οι βασικές κατηγορίες φόρων είναι οι εξής:
- γ) Ταξινόμηση των φόρων με βάση τη φορολογούσα αρχή, δηλαδή το είδος του δημόσιου φορέα που είναι αρμόδιος για την είσπραξή τους:
 - ⇒ Φόροι Κεντρικής Διοίκησης.
 - ⇒ Φόροι υπέρ Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
 - ⇒ Φόροι υπέρ Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης.



Διακρίσεις των Φόρων (V)

-31-

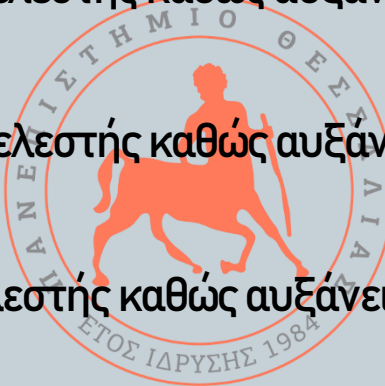
- Οι βασικές κατηγορίες φόρων είναι οι εξής:
- δ) Ταξινόμηση των φόρων σε προσωπικούς και απρόσωπους:
- ⇒ Προσωπικοί χαρακτηρίζονται οι φόροι που λαμβάνουν υπόψη το μέγεθος του εισοδήματος ή της περιουσίας, τις προσωπικές συνθήκες, την οικογενειακή κατάσταση, τον τρόπο κτήσης του εισοδήματος και άλλα στοιχεία του φορολογούμενου (π.χ. ΦΕΦΠ, φόρος κληρονομιών).
- ⇒ Οι απρόσωποι φόροι επιβάλλονται όχι επί προσώπων αλλά επί συναλλαγών με βάση ορισμένα αντικειμενικά κριτήρια, χωρίς να λαμβάνουν υπόψη το ύψος του εισοδήματος ή τις προσωπικές και λοιπές συνθήκες του φορολογούμενου (φόροι κατανάλωσης).



Διακρίσεις των Φόρων (VI)

-32-

- Οι βασικές κατηγορίες φόρων είναι οι εξής:
- ε) Ταξινόμηση των φόρων με κριτήριο το χαρακτήρα του φορολογικού συντελεστή, δηλαδή του φόρου που πληρώνει ένα νοικοκυριό ως ποσοστό του εισοδήματός του (μέσος και οριακός φορολογικός συντελεστής):
 - ⇒ Αμετάβλητος φορολογικός συντελεστής καθώς αυξάνει η φορολογική βάση (αναλογική φορολόγηση).
 - ⇒ Αυξανόμενος φορολογικός συντελεστής καθώς αυξάνει η φορολογική βάση (προοδευτική φορολόγηση).
 - ⇒ Μειούμενος φορολογικός συντελεστής καθώς αυξάνει η φορολογική βάση (αντιστρόφως προοδευτική φορολόγηση).



Πρακτικές Εφαρμογές της Διάκρισης των Φόρων βάσει του Φορολογικού Συντελεστή (I)

-33-

- Η ιδιότητα του φόρου να είναι προοδευτικός ή αντίστροφα προοδευτικός συνδέεται στενά με την έννοια της κοινωνικής δικαιοσύνης αλλά και με τη δυνατότητα επίτευξης των δημοσιονομικών στόχων (άριστη κατανομή των παραγωγικών μέσων, δίκαιη διανομή του εισοδήματος, σταθεροποίηση, οικονομική μεγέθυνση).
- Από πλευράς δικαιοσύνης, όσο προοδευτικότερος είναι ο φόρος τόσο δικαιότερη θα είναι η διανομή του εισοδήματος. Ωστόσο, ένας προοδευτικός φόρος μπορεί να επηρεάσει αρνητικά τα κίνητρα της οικονομικής δραστηριότητας και ιδίως το κίνητρο για εργασία και αποταμίευση, το κίνητρο για επενδύσεις, το κίνητρο για κατανάλωση. Επομένως, ο βαθμός προοδευτικότητας του φορολογικού συστήματος επηρεάζει τόσο τη δικαιοσύνη όσο και την αποτελεσματικότητα. Επειδή αυτοί οι δύο στόχοι πολλές φορές συγκρούονται, το κράτος προσπαθεί να προωθή τον έναν στόχο, χωρίς να βλάπτεται ανεπανόρθωτα ο άλλος.

Πρακτικές Εφαρμογές της Διάκρισης των Φόρων βάσει του Φορολογικού Συντελεστή (II)

-34-

- Τα σπουδαιότερα κυβερνητικά μέτρα που λαμβάνονται προς αυτή την κατεύθυνση είναι:
- α) Αναλογικός φόρος επί των κερδών (στις ανώνυμες εταιρίες). Η επιβολή ενός προοδευτικού φόρου σε αυτήν την περίπτωση είναι ανεπιθύμητη διότι δημιουργεί κίνητρο για διάσπαση των μεγάλων επιχειρήσεων σε πολλές μικρές, επιβραδύνει την οικονομική ανάπτυξη και δεν υπηρετεί το στόχο της φορολογικής ισότητας.
- β) Κλιμακωτή προοδευτικότητα. Σχεδόν σε όλες τις χώρες έχει υιοθετηθεί το σύστημα της κλιμακωτής προοδευτικής φορολογίας. Σύμφωνα με αυτό, η φορολογική βάση χωρίζεται σε κλιμάκια, σε κάθε κλιμάκιο αντιστοιχεί και ένας ξεχωριστός οριακός φορολογικός συντελεστής, ο οποίος βαίνει αυξανόμενος, καθώς ανερχόμαστε σε υψηλότερα κλιμάκια. Σε ορισμένο εισοδηματικό κλιμάκιο, σταματά η περαιτέρω αύξηση του οριακού συντελεστή (συνήθως 40-60%).

Περί της Προοδευτικότητας στη Φορολόγηση (I)

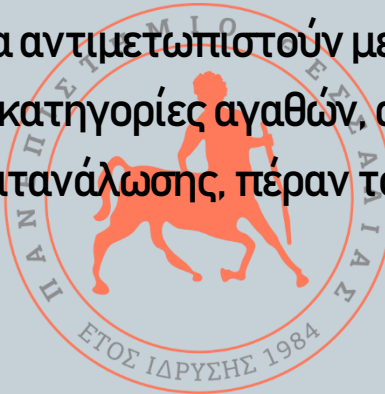
-35-

- Οι φόροι κατανάλωσης επιβαρύνουν με τον ίδιο φορολογικό συντελεστή κάθε μεμονωμένη δαπάνη του ατόμου για την αγορά καταναλωτικών αγαθών. Επομένως, οι φόροι κατανάλωσης είναι αναλογικοί σε σχέση με τη φορολογική βάση, η οποία συμπίπτει με την καταναλωτική δαπάνη. Ωστόσο, τα νοικοκυριά δεν δαπανούν το ίδιο ποσοστό του εισοδήματός τους για την αγορά καταναλωτικών αγαθών. Τα φτωχότερα νοικοκυριά δαπανούν συνήθως μεγαλύτερο ποσοστό από τα πλουσιότερα. Το αποτέλεσμα του παραπάνω είναι ότι οι φόροι κατανάλωσης είναι αναλογικοί σε σχέση με την καταναλωτική δαπάνη, αλλά δεν είναι αναλογικοί σε σχέση με το εισόδημα (συνήθως είναι αντίστροφα προοδευτικοί). Αυτή η διπλή ιδιότητα των φόρων κατανάλωσης γίνεται εμφανέστερη στην περίπτωση ενός γενικού φόρου κατανάλωσης (π.χ. ΦΠΑ).

Περί της Προοδευτικότητας στη Φορολόγηση (II)

-36-

- Οι έμμεσοι φόροι, όπως είναι και ο ΦΠΑ, είναι σε μεγάλο βαθμό κοινωνικά άδικοι. Όταν το φορολογικό σύστημα μιας χώρας κυριαρχείται από έμμεσους φόρους, η κατανομή των φορολογικών βαρών ενδέχεται να είναι αντιστρόφως προοδευτική, παρά το ότι οι έμμεσοι φόροι είναι εξοπλισμένοι με αναλογικό φορολογικό συντελεστή. Οι δυσμενείς επιδράσεις που ασκεί ο αντίστροφα προοδευτικός χαρακτήρας των έμμεσων φόρων στην κατανομή των φορολογικών βαρών, μπορούν να αντιμετωπιστούν με δύο τρόπους: α) με τη διαφοροποίηση των συντελεστών του ΦΠΑ κατά κατηγορίες αγαθών, ανάλογα με το βαθμό πολυτελείας, και β) με την επιβολή ειδικών φόρων κατανάλωσης, πέραν του ΦΠΑ, στα είδη πολυτελείας.



Η παρουσίαση συμπληρώνει και δεν υποκαθιστά τα προτεινόμενα συγγράμματα.

