



РЕЗЮМЕ – ИЗБРАНА ТЕМА

Към по-добро разбиране на обществените разходи, свързани с наркотиците в Европа

Въведение

Твърдо изразената политическа воля за справяне с проблема с наркотиците в Европа е залегнала не само в разработването на подходящи политики, но и в размера на обществените средства, предназначени за прилагането на тези политики. Една от целите на Плана за действие на ЕС в областта на наркотиците 2005 – 2008 г. е да се изготвят оценки на обществените разходи, свързани с наркотиците. Извършването на такива оценки е предизвикателство, поради съществуващото в Европа разнообразие на политически структури и държавни счетоводни системи. Изпробвайки обща методология, която съчетава наличната информация и оценки, и чрез прилагане на утвърдените системи за класификация настоящата „Избрана тема“ обединява текущите цифрови данни за обществените разходи, предоставени от Националните фокусни центрове на Европейската информационна мрежа за наркотиците и наркоманиите (REITOX) и други партньори на Европейския център за мониторинг на наркотиците и наркоманиите. С течение на времето прилагането и усъвършенстването на тази методология трябва да доведе до по-надеждни цифрови данни и по-добра сравнимост на резултатите от страните, което на свой ред ще доведе до по-ясна картина относно размера на разходите на европейските правителства по този ключов въпрос.

Дефиниция на обществени разходи

- Терминът „обществени разходи“ се отнася до стойността на стоките и услугите, закупени или използвани от правителството на една държава с цел осъществяване на всяка от неговите функции. Количественото определяне на разходите на дадено правителство, свързани с наркотиците, е първа стъпка за формулиране на икономическа оценка на мерките на политиката в областта на наркотиците. Тази оценка следва да предоставя информация, която може да се използва за установяване степента на постигане на очакваните резултати.
- За извършване на първи оценки на европейските обществени разходи във връзка с наркотиците в настоящата „Избрана тема“ се използват два компонента – „обозначени“ и „необозначени“ разходи, за да бъдат обхванати както цифровите данни на планираните разходи от официалните държавни бюджети, така и оценка на други разходи, които не могат лесно да се определят като предназначени специално за проблема с наркотиците, често пъти интегрирани в по-обхватни програми или дейности (например рутинни дейности на полицията по прилагане на закона).

Методология за отчитане

- Като част от националната отчетна дейност за 2007 г. от мрежата от Национални фокусни центрове (НФЦ) на ЕЦМНН, създадени в 27-те държави-членки на ЕС, Норвегия и страните, кандидатки за членство в ЕС, бяха определени обозначените разходи, свързани с наркотиците, по страни. От НФЦ беше изискано да опишат всички свързани с наркотиците бюджетни средства, установени след преглед на бюджетите на централните, регионалните или местните държавни органи или на отчетите в края на годината за фискалната 2005 г.
- За осигуряване на приемственост при сравняване на бюджетните разходи във времето и между страните, обозначените разходи се класифицират чрез две системи: „Международна класификация на функции на държавата“ (COFOG) и разделът от програмите на Ройтер, свързан с наркотиците. COFOG представлява

подробна класификация на функциите или социално-икономическите цели, които главните държавни единици се стремят да постигнат чрез извършване на различни разходи. Разделът от програмите на Ройтер, свързан с наркотиците, разглежда възможните резултати от програмите относно политиката в областта на наркотиците (т.е. превенция, лечение, правоприлагане или намаляване на вредата).

- За съжаление, не всички свързани с наркотиците разходи се определят като такива в националните бюджети или отчетите в края на финансовата година. За преодоляване на този проблем се използват специфични моделирани подходи за изчисляване на сумата, обхваната в други програми и дейности. Тези необозначени разходи, свързани с наркотиците, се получават чрез прилагане на подход за оценка „от горе на долу“ за предварително оценяване на дела на непредвидените разходи, които могат да се отнесат към употребата на наркотици. При възможност НФЦ проучват и предлагат приемливи дефиниции за „приспадащи се дялове“, подходящи за оценяване на необозначени разходи, свързани с наркотиците, по две функции по COFOG: обществен ред и сигурност (т.е. полицейски служби, съдилища и затвори) и здравеопазване (т.е. медицински продукти, извънболнични и болнични служби и услуги в общественото здравеопазване).

Първи резултати

- Двадесет и три страни от 30 (77%) са взели предвид обозначените разходи при извършване на общи приблизителни оценки на обществените разходи, свързани с наркотиците, като 21 са посочили подробности за тези разходи, а две са предоставили информация в обобщена форма. Десет страни (33%) са определили кодове по COFOG за подробно представените обозначени разходи, а осем (27%) са използвали класификацията на Ройтер.
- Относно необозначените разходи, 9 страни (30%) са посочили приблизителни оценки по функцията на държавата обществен ред и сигурност, а шест (20%) по функцията здравеопазване.
- По страни процентният дял на общите разходи, обозначени ясно като свързани с наркотиците, варира от 1% до 47%. По-голямата част от обозначените разходи по функцията обществен ред и сигурност се покриват от затворите (31%) и полицейските служби (16%), докато на съдилищата се падат едва 0,06%. По функцията здравеопазване обозначените разходи са свързани предимно с извънболничните (68%) и болничните (16%) служби, следвани от медицинските продукти (7%) и услугите в общественото здравеопазване (7%).
- Получените приблизителни оценки на необозначени разходи подсказват различно балансиране при разпределянето на средства между здравеопазването и обществения ред и сигурност. Общата приблизително изчислена сума по функцията здравеопазване (828 милиона евро) се различава рязко от сумата, изчислена приблизително от същите тези страни, за обществен ред и сигурност (6,07 милиарда евро). По страни, докато необозначените разходи, свързани с наркотиците, по функциите полицейски услуги, съдилища и затвори представляват между 2% и 11% от общите държавни разходи за обществен ред и сигурност, същите проценти варират едва от 0,15% до 1,25% в случаите на обозначени разходи по същите функции. Обхватът на процентите спрямо общите разходи при здравеопазването е по-сравним (0,03%–0,51% от необозначените разходи срещу 0,02%–0,8% от обозначените). Това означава, че независимо че функциите обществен ред и сигурност достигат по-високи нива в разходите от функциите по здравеопазване, разходите за здравеопазване присъстват повече в документите за счетоводна отчетност.
- Най-общо страните имат значителен обем качествена информация относно обществените разходи, свързани с наркотиците: за 2005 г. в 11 страни са установени обществени разходи, свързани с наркотиците, на обща стойност 15,4 милиарда евро, които представляват между 0,05% и 0,48% от техния БВП. Чрез екстраполация на тези цифрови данни върху останалите страни в проучването, общата сума на обществените разходи, свързани с наркотиците в Европа за тази година се изчислява приблизително на 34 милиарда евро, което се равнява на 0,3% от сумата на БВП на всичките страни. Това означава, че през 2005 г., средно на всеки един милион евро от brutния вътрешен продукт на дадена европейска страна 3000 евро са разходвани

като обществени средства по въпроси, свързани с наркотиците. Това представлява среден разход от 60 евро на европейски гражданин на година.

Заклучения

- Цифровите данни, представени в настоящата „Избрана тема“, са насочващи и на сегашния етап сравненията между страните следва да се избягват. Бюджетните редове по въпросите, свързани с наркотиците, все още са прекалено общи, обобщени, включващи прекалено много неща или просто неясни. Методите за приблизителна оценка, използвани в отчета, са все още разнородни и изискват прецизиране (1).
- Освен това отпускането на суми, определено в отчета, се отнася главно до обществените разходи, направени на централно държавно равнище. Бъдещото включване на поднационални държавни разходи със сигурност ще доведе до увеличаване на приблизително изчислените стойности на обществените разходи.
- Настоящата „Избрана тема“ подчертава необходимостта да се продължи с подобряването и прецизирането на достъпната информация за обществените разходи. Макар и встъпителна, двойствената методология, предложена за изготвяне на предварителни оценки на обществените разходи и използвана в настоящата „Избрана тема“, доказва, че е приложима и научно издържана.

Всяка година се публикуват по три задълбочени прегледа по Избрани теми. Тези избрани теми се основават на информацията, предоставена на ЕЦМНН от държавите-членки на ЕС и страните кандидатки и Норвегия (която участва в работата на ЕЦМНН от 2001 г.) като част от националния процес на отчитане.

Всички Избрани теми (на английски език) и резюмета (на 23 езика) са на разположение на уебсайта на ЕЦМНН:

<http://www.emcdda.europa.eu/publications/selected-issues>

(1) Вж. <http://www.emcdda.europa.eu/publications/selected-issues/public-expenditure> за представяне на стратегиите за приблизително оценяване, използвани от избрани страни.