

III. РАЗХОДНА СИСТЕМА

III.1. Анализ на разходите

Финансовото въздействие върху икономическите и социалните процеси се осъществява и чрез разходната система на финансите. Тя представлява съвкупност от елементи, чрез които се осъществява преразпределението на brutния вътрешен продукт в съответствие с целите и задачите на държавната политика. Отначало учението за разходите и разходната система на финансите е било подценявано от финансовата наука. Тя се е занимавала само с приходната система. Причина за това е била подценяването на ролята и мястото на държавата в икономиката. Чрез разходната система не се е предвиждало никакво въздействие върху икономическите и социалните процеси, затова и не се е изучавала. Но още през 19 век Вагнер формулира закона за увеличаване на държавната дейност и за повишаване на държавните разходи. Необходимостта от държавни разходи се свързва в началото с определени нужди на хората от сигурност, защита от външни нападения, духовно развитие, правораздаване и прочие, които непрекъснато се увеличават (3, 17, 35, 61, 77).

В съвременните условия все по-важно значение придобиват държавните разходи, насочени към регулиране на икономиката. Чрез тях правителствата се стремят да стимулират активността и да противодействат на неустойчивостта на цикличното развитие на пазарната икономика. Чрез държавните разходи се продължава и завършва разпределението, започнато с приходната система. Те са процес на потребление на събираните в държавния бюджет финансови ресурси. От тази гледна точка държавните разходи са

категория главно на финансовото преразпределение. Чрез тях събраните в централизирания паричен фонд ресурси получават строго целево предназначение - инвестиции, култура, управление, технически прогрес, военно дело и пр. Следователно характеристиката на държавните разходи се свежда до:

- част от БВП, която се разпределя от държавата в зависимост от нейната политика;
- предназначението им е осигуряването на публични блага и задоволяването на обществените потребности;
- чрез тях държавата въздейства върху различни страни от дейността на обществото (32, 35, 52).

Ефективността на държавните разходи зависи не само от техния размер, но преди всичко от тяхната структура. Ако в дадена разходна система превес имат разходи по обслужване на дълга, управленски, военни разходи, то това е синдром за неефективна разходна структура и обратно - насочването на по-големите части от разходи към социалната инфраструктура, стимулирането на стопанската активност и ограничаването на бедността е показател за рационалност на разходната система.

Исторически погледнато А. Смит слага началото на първата класификация на държавните разходи. Той ги подразделя на продуктивни и непродуктивни. Към производителните разходи се отнасят преките инвестиции за разширяване на производствената база и увеличаване на материалните активи. Непреките производителни разходи са държавните разходи, вложени в човешкия фактор. Непроизводителните разходи представляват консумативни разходи, които не увеличават националното богатство като административни и военни разходи, разходи по обслужване на

дълга и др. Разграничаването на държавните разходи на производителни и непроизводителни е доста трудно и условно, защото всеки разход, направен от държавата, има някакъв стопански ефект. От кейнсианска гледна точка всеки държавен разход е производителен, защото увеличава съвкупното търсене (2, 3, 35, 51, 68).

Друга класификация на държавните разходи ги подразделя на разходи за държавни покупки за стоки и услуги (над 80%) и трансферни плащания (около 1/5 – 15-20%). Държавните покупки обхващат разходите за стоки и услуги, необходими за обслужване на публичния сектор. Към тези разходи спадат разходите за работна заплата на държавните служители, стипендиите и лихвите по обслужване на дълга. Трансферните плащания са прехвърляне на доходи от държавния сектор към бизнес сектора или частни лица, от едни бюджетни звена към други или от едни параграфи към други. Конкретна представа ни дават субвенциите, дотациите и субсидиите. Субвенциите представляват целеви помощи за публични институции. Дотациите допълват общия недостиг на финансови средства, а субсидиите са целеви дотации. Особен вид трансферни разходи са трибутите, контрибуциите и репарациите. Трибути са плащания от политически зависими страни на своите покровители. Контрибуции са плащания към държавите победителки от победените страни. Репарациите възникват след Първата световна война и са по-цивилизована форма на контрибуциите. Победените страни плащат за компенсиране на нанесените от тях щети. Когато разходите се подразделят на държавни покупки и трансферни плащания, се следи за различното влияние на държавата чрез тези разходи върху икономиката. Чрез правителствените покупки държавата преразпределя ресурси от

частното към общественото стопанство. В този случай намесата ѝ в икономиката е значително по-голяма. Трансферните плащания имат друго значение - те не влияят за повишаване на общественото потребление за сметка на частното, а водят до преразпределяне на личното потребление между различните данъкоплатци и получатели на трансфери (32, 52).

За управлението на държавните разходи важно значение има т.нар. административна класификация. Според нея разходите се делят на основата на държавните структури - министерства, ведомства. Тази класификация се изразява чрез т.нар. функционална класификация, която проследява насочването на държавните разходи към отделните дейности - държавна администрация, отбрана, икономическа и социална дейности и други. Функционалният аспект на държавните разходи дава възможност да се оцени стойността на държавната администрация и ефективността от дейността ѝ. Във финансовата теория държавните разходи се разпределят според целите и предназначението им: за националната икономика; за социално осигуряване; за образование; за здравеопазване; за физическа култура и спорт; за отбрана; по държавните дългове; за управление; за външно-икономическо въздействие. Разходите могат да бъдат разделяни на редовни и извънредни. Редовните разходи се повтарят ежегодно в приблизително еднакви размери, а извънредните не се повтарят и нямат еднакъв обем. В зависимост от това дали обслужват вътрешната или външната политика разходите се подразделят и на вътрешни и външни. Посочените класификации имат теоретико-познавателно значение. Като класификация с операционно-практически цели се разглежда Единната разходна бюджетна класификация. Тя се изготвя и се

прилага за операционно-практически цели при планирането, разглеждането, утвърждаването и отчитането на държавния бюджет (2, 35, 36).

Представителите на икономическата мисъл по един или друг начин обясняват ролята на държавните разходи.

Класическата теория, известна като концепцията за държавата потребител, се основава на идеите на либерализма и е за ограничаване на държавната намеса в икономиката и свеждането на държавните разходи до минимум. Тя изразява недоверие към държавните разходи, поради което иска да се правят икономии от тях. Държавните разходи се третираат като необходимото зло и ето защо, колкото е възможно, трябва да се съкращават.

Кейнсианската теория или концепцията за държавата разпределител, има за основа разбирането, че от гледна точка на икономическата ефективност, държавната намеса е по-рационална от частната инициатива, особено по време на спад в производството и рецесия в икономиката. Тя разглежда държавните разходи като инструмент за преразпределяне. Увеличаването на държавните разходи създава условия за повишена ефективност на използваните национални ресурси. Ето защо тази концепция е за увеличаване на държавните разходи, даже това да става за сметка на бюджетен дефицит.

Неокласическата теория се базира на разбирането, че увеличаването на държавните разходи води до двоен негативен ефект върху икономиката, изразяващ се, от една страна, в повишаване на държавния дълг, а от друга - в ограничаване възможностите на частните инвестиции и от тук в намаляване на производството, заетостта и инфлация, породена от големите държавни дългове.

Концепция за обществените потребности, споделяна и доразвита от двамата български финансисти проф. Ал. Александров и проф. М. Русенов, се базира на схващането, че обществените потребности са в основата на държавните разходи и тъй като те имат историческа обосновааност и постоянно се увеличават, това води до непрекъснат ръст на държавните разходи. Държавата е длъжна да осигури за всеки гражданин задоволяването на определен минимум от потребности, който той не може да си позволи (2, 35, 52).

III.2. Въздействие на държавните разходи върху икономическите и социалните процеси

Изразходването на държавни средства е подчинено винаги на конкретни цели и задачи - стимулиране, развитие, регулиране, управление и ограничаване. Всички тези процеси дават съдържание на понятието “държавно финансово въздействие”, което представлява събирането на ресурси в държавния бюджет и тяхното разходване под формата на държавни разходи. Чрез държавните разходи може да се въздейства за постигане на определени цели, но ограничаването на финансирането не винаги означава задържане развитието на отрасъла. Спирането на финансирането за даден отрасъл може да означава, че той се самоиздържа и това не оказва влияние върху развитието му. В такъв случай държавното финансово въздействие трябва да се изразява чрез приходната система. По отношение на

възпроизводството на работната сила, държавните разходи запазват своята задържаща и стимулираща роля и в условията на пазарна икономика. Следователно държавното финансово въздействие трябва да се търси в две насоки: върху производството и върху трудовите ресурси. В условията на пазарна икономика въздействието върху производството е свързано най-вече с изграждането на нови производства и осигуряването на необходимите условия за тяхното съществуване. По отношение за развитието на човешката личност, тя става основен обект на социалната политика и тук държавните разходи бележат ръст (7, 17).

III.3. Особености на анализа на разходите в здравеопазването

Както вече беше посочено, отрасъл здравеопазване потребява значителен финансов публичен и частен ресурс. Сравнителният анализ на разходите за здравни програми се прилага във всички форми на икономическа оценка и има значение за оптимизиране на резултатите. Основните категории разходи при здравните програми или терапии са посочени на фигурата по-долу; това са разходите, свързани с използването на ресурсите в рамките на здравния сектор, потребяването на ресурси от пациентите и техните семейства, както и употребата на ресурси в други сектори (42, 56, 65, 67, 75).

Съставни части на икономическата оценка в здравеопазването



Определянето на гледната точка на анализа е важно, тъй като дадено нещо може да се приема за разход от една гледна точка, но да не се счита за разход от друга. Например, разходите за пътуване на пациентите са разход от гледна точка на пациентите и от гледна точка на обществото, но не са разход от позицията на Министерството на здравеопазването. Компенсационните плащания за работещите са разход за правителството, което ги изплаща, приход за пациента, който ги получава и нито разход нито приход за обществото (67, 71, 75, 80).

След като бъде определен диапазона от разходите, които ще бъдат обхванати, трябва да бъдат изчислени и измерени отделните позиции. Т.е. остойносттаването има два елемента: измерване на *количествата* на използваните ресурси и определяне на единични *разходи* или *цени*. Измерването на количествата на използваните ресурси обикновено зависи от контекста, в който се извършва

икономическата оценка. Например, ако едно икономическо проучване се провежда успоредно с клиничен опит, данните за количествата на ресурсите могат да бъдат събрани от отчетните формуляри за случаите, включени в изследването. От друга страна, ако икономическото проучване е самостоятелно, количествата на ресурсите могат да бъдат изчислени на базата на преглед на плановете за грижи на пациентите (документацията на пациента) или от стандартните информационни системи. Количествата на някои видове ресурси, като например домашни посещения на лекарите и медицинските сестри, могат да бъдат изчислени само чрез запитване на пациентите, или ако се регистрират в журнал. Пазарните цени на много от ресурсите са налични. Въпреки че на теория реалната цена на даден ресурс е цената на пропуснатите възможности (т.е. стойността на пропуснатите ползи от това, че ресурсът не е в наличност, за да го вложим в следващата най-добра алтернативна употреба), прагматичният подход към остойностяването е да използваме съществуващата пазарна цена (27, 37, 38, 67, 75, 82).

Основните непазарни ресурси, които се влагат в здравните програми са времето на доброволците и свободното време на пациента/семейството му. Един от възможните подходи за изчисляването им е използването на размера на надниците на пазара на труда.

Специфичен подход предполагат капиталовите разходи. Това са разходите за закупуване на големи капиталови активи, необходими за здравна програма - основно оборудване, сгради и земя. Капиталовите разходи се различават от оперативните разходи по редица признаци. Първо, те представляват инвестиции, направени в един точно определен момент във времето,

обикновено при стартирането на програмата, а не са ежегодни суми, както оперативните разходи. Много често капиталовите разходи не се отразяват в списъка на разходите в счетоводните отчети или бюджетите на организацията, защото те са били финансирани предварително, вероятно чрез еднократно отпусната сума, докато бюджетите и счетоводните отчети представят само оперативните разходи. В някои случаи годишните бюджети и счетоводните отчети съдържат перо, наречено амортизации, което касае капиталовите разходи. Капиталовите разходи представляват инвестиция в актив, който се използва продължително в течение на времето. Повечето активи, като напр. оборудването или сградите се износват/изхабяват или амортизират с течение на времето. От друга страна, земята е актив, който не се амортизира, защото тя запазва своята стойност. Вторият компонент на капиталовите разходи представлява амортизирането на актива с течение на времето. При воденето на счетоводството на организацията могат да бъдат използвани различни методи за амортизация (линейна, с намаляващ баланс, с двоен намаляващ баланс и др.) (методите за амортизация са разгледани в глава VI). Обикновено, счетоводните методи са обвързани по-скоро с данъчните закони, в които е регламентирано амортизирането на активите, отколкото с реалната промяна в стойността на актива (48, 49, 67, 86).

Разходите се разделят на постоянни и променливи в зависимост от това дали се променят наред с нарастване броя на предоставените медицински услуги; и на преки и косвени в зависимост от връзката им с медицинските дейности. От гледна точка на финансовия мениджмънт интерес представлява разпределението на режимните разходи. Терминът “режимни разходи” е счетоводен термин и се използва за тези ресурси, които

служат на много различни отделения или програми, напр. обща болнична администрация, централна пералня, медицински архив, почистване, портиери, електрическа енергия и т.н. Ако трябва да бъдат оценявани отделни програми тези споделени разходи трябва да бъдат разпределени между програмите. По принцип няма недвусмислено правилен начин за разпределение на тези разходи. Подходът, който е предпочитан от икономистите е да се използва маргиналният анализ. Това означава да се види кои от тези разходи (ако има такива) биха се променили, ако към цялостната дейност се добави или извади дадена програма (1, 4, 16, 46, 67, 73).

Определянето на необходимите разходи за функционирането на здравеопазването на различни нива на системата се постига с помощта на информационна система, съдейства за оптимално разпределяне на финансовите ресурси и за повишаване ефективността на работа.

Въпроси за самоподготовка:

1. Кои са най-важните фактори при управление на разходите?
2. Какво е въздействието на държавните разходи върху икономическите и социалните процеси?
3. Кои са характерните особености на икономическата оценка на разходите в здравеопазването?