



ÖZET – SEÇİLİ KONU

AVRUPA'DA UYUŞTURUCUYA BAĞLI KAMUSAL HARCAMALARIN DAHA İYİ ANLAŐILMASINA YÖNELİK YAKLAŐIMLAR

Giriő

Avrupa'da uyuşturucu sorunuyla mücadeleyle yönelik ortak bir çaba sadece uygun politikaların geliştirilmesine değil, aynı zamanda bu gibi politikaların uygulanması için tahsis edilen kamu fonlarının miktarına da bağlıdır. AB uyuşturucu eylem planının (2005-08) hedeflerinden biri, uyuşturucuyla ilgili konulardaki kamusal harcamalara ilişkin tahminler üretmektir. Bu, Avrupa'daki mevcut siyasi yapıların ve devlet muhasebe sistemlerinin farklılığından ötürü, sorun teŐkil etmektedir. Eldeki verileri tahminlerle birleŐtiren ortak bir yöntembilimi test eden ve kabul edilmiş sınıflandırma sistemlerini uygulayan bu Seçili konu, Reitox ulusal odak noktaları ile diğer EMCDDA ortakları tarafından sunulan mevcut kamusal harcama rakamlarını bir araya getirmektedir. Bu yöntembilimin uygulanması ve ayrıntılandırılması, zaman içerisinde, daha sağlıklı rakamlar ve ölkeler arasında daha güçlü bir karşılaŐtırılabilirlik oranı elde edilmesine olanak sağlayacak olup, bu da sırası geldiğinde, Avrupa hükümetlerinin bu temel konu için ne kadar harcamada bulunduğuna yönelik daha net bir tablo sunacaktır.

Kamusal harcamanın tanımı

- 'Kamusal harcama' terimi, bir hükümet veya devletin herhangi bir fonksiyonunu yerine getirmek için satın aldığı/kullandığı malların ve hizmetlerin değerini ifade etmektedir. Bir hükümetin uyuşturucuya bağlı harcamalarının belirlenmesi, uyuşturucu politikası müdahalelerinin ekonomik bir değerlendirmesinin oluŐturulmasında bir ilk adımı teŐkil etmektedir. Bu değerlendirme, hedeflenen sonuçlara eriŐilip eriŐilmediđinin belirlenmesinde kullanılabilecek bilgileri sağlayacaktır.
- Bu Seçili konu, Avrupa'nın uyuşturucuya bağlı kamusal harcamalarına yönelik ilk tahminlerin belirlenmesinde iki bileŐenden yararlanmaktadır: planlı harcamalara yönelik resmi devlet bütçeleri ile, genellikle daha geniş kapsamlı programlar veya eylemlere (örneğin, polisin rutin hukuki yaptırım eylemlerine) eklenen, özel olarak uyuşturucu sorununa ayrıldığı kolaylıkla belirlenemeyen diğer harcamalara yönelik tahminlerden alınan rakamları kapsayan 'tanımlı' ve 'tanımsız' harcamalar.

Rapor yöntembilimi

- Ülke başına tanımlı uyuşturucuya bağlı harcamalar, 2007 yılına yönelik ulusal raporlama faaliyetinin parçası olarak, 27 AB Üye Devleti, Norveç ve AB'ye aday ölkelerde yer alan, EMCDDA'nın ulusal odak noktaları (UON'ler) ağı tarafından belirlenmiŐtir. UON'lerden, 2005 mali yılına yönelik olarak, merkezi, bölgesel ve yerel devlet bütçeleri veya yıl sonu raporları incelendikten sonra bulunan uyuşturucuyla ilişkin, bütçe kapsamındaki tüm fonları listelemeleri istenmiŐtir.
- Bütçe harcamalarının zaman içerisinde ve ölkeler arasında karşılaŐtırılmasında tutarlık sağlamak amacıyla, tanımlı harcamalar iki sisteme göre sınıflandırılmıŐtır: Uluslararası Devlet Fonksiyonlarının Sınıflandırılması (COFOG) ve Reuter'in uyuşturucu programları bölümü. COFOG, genel devlet birimlerinin çeŐitli harcamalar yoluyla yerine getirmeye çalıştığı fonksiyonların ya da sosyo-ekonomik hedeflerin ayrıntılı bir sınıflandırmasıdır. Reuter'in özel uyuşturucu programı bölümü, uyuşturucuyla ilişkin politika programlarının olası etkilerini ele almaktadır (yani önleme, tedavi, yaptırım veya hasar azaltma).
- Ne yazık ki uyuşturucuya bağlı tüm harcamalar ulusal bütçelerde veya yıl sonu raporlarında özel olarak bu şekilde tanımlanmamıŐtır. Bu sorunu aŐmak amacıyla, diğer programlara ve müdahalelere eklenen miktarı tahmin etmek üzere belirli modelleme yaklaŐımları kullanılmıŐtır. Bu uyuşturucuya bağlı tanımsız harcamalar, uyuşturucu kullanımına nedensel olarak atfedilebilecek harcamaların oranını belirlemek üzere, bir yukarıdan aŐađıya

maliyetlendirme yaklaşımı kullanılarak elde edilmiştir. UON'ler, mümkün olduğu durumlarda, uyuşturucuya bağlı tanımsız harcamaların tahmin edilmesine uygun, kullanılabilir 'atfolunabilir oranlar' tanımlarını iki COFUG fonksiyonu kapsamında incelemiş ve önermiştir: kamu düzeni ve güvenlik (yani polis hizmetleri, mahkemeler ve hapisaneler) ile sağlık (yani tıbbi ürünler, ayakta tedavi, hastane ve halk sağlığı hizmetleri).

İlk sonuçlar

- 30 ülkeden yirmi üçü (% 77), tanımlı harcamaları uyuşturucuya bağlı kamusal harcamalara ilişkin toplam tahminlerin hesaplanmasına katarken, 21 tanesi bu gibi harcamaların ayrıntılarını sunmuş ve iki tanesi de bilgileri birleştirilmiş olarak sunmuştur. On ülke (% 33) ayrıntılandırılmış tanımlı harcamalara COFOG kodları tahsis etmiş ve sekizi (% 27) Reuter'in sınıflandırmasını kullanmıştır.
- Tanımsız harcamalara ilişkin olarak, 9 ülke (% 30) kamu düzeni ile güvenliğe, altı tanesi de (% 20) devletin sağlık fonksiyonlarına ilişkin tahminleri rapor etmiştir.
- Açıkça uyuşturucuya bağlı olarak tanımlanmış toplam harcamaların yüzdesi, ülkeye göre, % 1 ila % 47 arasında değişiyordu. Kamu düzeni ve güvenliğe yönelik tanımlı harcamaların çoğunluğu hapisaneler (% 31) ve polis hizmetlerine (% 16) ait olup, mahkemelerin payı sadece % 0,06 idi. Sağlık konusunda ise, tanımlı harcamalar esas olarak ayakta tedavi (% 68) ve hastane (% 16) hizmetleriyle ilgili olup, bunları tıbbi ürünler (% 7) ve devlet sağlık hizmetleri (% 7) izlemektedir.
- Elde edilen tanımsız tahminler paranın sağlık ile kamu düzeni ve güvenlik arasında dağıtılmasında farklı bir denge olduğunu düşündürmektedir. Sağlığa ilişkin olarak tahmin edilen genel toplam miktarı (828 milyon EUR), aynı ülkeler tarafından kamu düzeni ve güvenlik için tahmin edilen miktarla (6,07 milyar EUR) keskin bir tezat sergilemektedir. Ülkeye göre, polis hizmetlerine, mahkemelere ve hapisanelere yönelik uyuşturucuya bağlı tanımsız harcamalar, kamu düzeni ve güvenliğe ilişkin genel devlet harcamaları toplamının % 2 ila % 11'ini temsil ederken, aynı fonksiyonlara yönelik tanımlı harcamalar durumunda aynı yüzdeler sadece % 0,15 ila % 1,25 arasında değişmektedir. Sağlığa ilişkin toplam genel harcamaların yüzdeleri daha karşılaştırılabilir bir aralıktaydı (% 0,03 ila % 0,51 tanımsız harcamaya karşılık % 0,02 ila % 0,8 tanımlı harcama). Bu durum, kamu düzeni ve güvenlik fonksiyonları sağlık fonksiyonlarından daha yüksek harcama seviyelerine ulaşmasına rağmen, muhasebe belgelerinde sağlık harcamalarının daha ağırlıklı olarak dikkate alındığı anlamına gelmektedir.
- Ülkeler, genel olarak, uyuşturucuya bağlı kamusal harcamalar hakkında önemli oranda ve kaliteli bilgilere sahiptir: 2005 için 11 ülkede toplam 15,4 milyar EUR uyuşturucuya bağlı kamusal harcama saptanmış olup, bu oran ulusal GSYH'lerinin % 0,05 ila % 0,48'ini temsil etmektedir. Bu rakamlar (ekstrapolasyon yöntemiyle) çalışmada yer alan diğer ülkelere uygulandığında, Avrupa'da o yıla yönelik uyuşturucuya bağlı toplam kamusal harcamaların yaklaşık 34 milyar EUR olduğu tahmin edilmiş olup, bu oran tüm ülkelerin GSYH toplamının % 0,3'üne denktir. Bu, bir Avrupa ülkesinin 2005'teki GSYH'sinin her bir milyon EUR'su için, ortalama olarak, 3.000 EUR'nun kamusal olarak uyuşturucuyla ilgili konulara harcadığı anlamına gelmektedir. Bu da Avrupa vatandaşı başına yılda ortalama 60 EUR'luk bir harcama demektir.

Sonuçlar

- Bu Seçili konuda sunulan rakamlar gösterge niteliğinde olup, mevcut durumda ülkeler arası karşılaştırmalardan kaçınılmalıdır. Uyuşturucuya bağlı hususlara ilişkin bütçe satırları hala fazla genel, fazla bütünlüklü, aşırı kapsamlı ya da basitçe tanımlanamazdır. Raporda kullanılan tahmin yöntemleri hala heterojen olup, daha hassas ayarlamalar yapmayı gerektirmektedir (1).
- Bunun yanı sıra, raporda tanımlanan masraflar esas olarak merkezi hükümet düzeyinde yapılan harcamalar anlamına gelmektedir. Gelecekte altulusal hükümet harcamalarının da dahil edilmesiyle, tahmin edilen kamusal harcama miktarları da mutlaka artacaktır.
- Bu Seçili konu, elde bulunan kamusal harcamalara ilişkin verilerin iyileştirilme ve ayrıntılandırılma çalışmalarının sürdürülmesi ihtiyacına dikkat çekmektedir. Kamusal harcamalara ilişkin tahminlerin oluşturulmasına yönelik olarak öne sürülen ve bu Seçili konuda önerilen ve kullanılan çifte yöntem biliminin, ilksel nitelikte olmakla beraber, uygulanabilir ve bilimsel açıdan güvenilir olduğu görülmüştür.

(¹) Seçilen ülkeler tarafından kullanılan tahmin stratejilerinin bir sunumu için bkz. <http://www.emcdda.europa.eu/publications/selected-issues/public-expenditure>.

Güncel öneme sahip üç ayrıntılı değerlendirme, her yıl Seçili konular olarak yayımlanmaktadır. Bu Seçili konular, AB Üye Devletleri ile aday ülkeler ve (2001 yılından beri EMCDDA'nın çalışmalarına katılan) Norveç tarafından, ulusal raporlama sürecinin bir parçası olarak EMCDDA'ya sunulan bilgilere dayanmaktadır.

Tüm Seçili konular (İngilizce olarak) ve özetler (23 dilde) EMCDDA web sitesinde bulunmaktadır:
<http://www.emcdda.europa.eu/publications/selected-issues>