

Първа глава

ПУБЛИЧНИЯТ СЕКТОР НА ИКОНОМИКАТА И СПЕЦИФИЧНИТЕ ИЗИСКВАНИЯ КЪМ СЧЕТОВОДНАТА ИНФОРМАЦИЯ

1.1. Специфики на дейността на публичния сектор

Публичният сектор на икономиката е част от националното стопанство, в която се осъществяват функциите на държавата и която същевременно е резултат от осъществяваните от държавата функции.

Разглеждайки публичния сектор като част от националното стопанство, в която се осъществяват функциите на държавата, трябва да посочим, че държавата "е начинание, което, както показва историята, е било наложено на човека като необходимост".¹ Функционирането на държавата се свързва с постигането на определен ред в обществото. Поради това са ѝ присъщи определени дейности, чрез осъществяването на които се постига този ред. Дейностите на държавата са свързани с отбраната, сигурността, културата, здравеопазването, образованието, просветата и др. п. Специфичното е, че при осъществяването на изброените дейности не се създава национален продукт², а се консумира такъв. Те са ориентирани към запазване и нарастване на икономическата мощ на държавата и на социалното благосъстояние на нейното общество при осигурена отбрана и вътрешен ред. Това определя дейността, осъществявана в публичния сектор, като важен фактор за облика и авторитета на страната в национален и международен аспект.³

За възприемането на публичния сектор като резултат на осъществяваните от държавата функции е необходимо да класифицираме тези функции като

¹ Брайкова, Т. Публичните политики. С., 2003 г., с. 13.

² Икономическата същност на понятието "национален продукт" се определя като съвкупност от блага за крайно потребление, произведени от всички икономически агенти на дадена страна, независимо дали са действащи в границите на страната, или извън нея. Понятието се употребява като синоним на "брутен национален продукт". – Икономическа енциклопедия, С., 2005 г., с. 76.

³ Савова, К. Съвременни подходи за счетоводно отчитане на приходите и разходите в публичния сектор. С., 2008 г., с. 23.

защитна и производствена.¹ Защитната функция е свързана с осигуряване на отбраната и вътрешния ред в страната. Чрез производствената функция се обезпечават предлагането и разпределението на обществени блага, чието предоставяне в определени случаи е затруднено от свободно функциониращия пазар.² В специализираната литература е изследвана и стабилизационна функция на държавата. Тя се свързва с дейности, чрез които се преодоляват проблемите с безработицата, равнището на цените, търговското салдо и темпа на икономическия растеж.³ Спецификата на осъществяваните от държавата функции е предпоставка за обособяването на специфични направления в дейността на публичния сектор.⁴ По-важните от тях са следните:

- Законодателна дейност, която се изразява в разработване и установяване на различните видове закони, както и контролиране на тяхното изпълнение. По този начин се регулира поведението на стопанските субекти и на отделните физически лица при осъществяване на разрешените от законите дейности и се следи за предотвратяване на забранени от закона дейности и практики.
- Предлагане на блага, които не се произвеждат от частния сектор, като отбрана, вътрешен ред, инфраструктурни обекти и други такива. Тези продукти в повечето случаи се възприемат като продукти за безвъзмездно ползване от обществото.⁵ Те не се осигуряват от частния сектор или ако се

¹ Статев, С. и кол. Икономика на публичния сектор. С., 2013 г., с. 350: Определянето на функциите на държавата като защитна и производствена е направено от Нобеловия лауреат Джеймс Бюкенън.

² Мъсгрейв, Р. и П. Мъсгрейв. Държавни финанси – теория и практика. С., 2000 г., с. 7: Производствената функция на държавата се определя още като алокативна и разпределителна.

³ Мъсгрейв, Р. и П. Мъсгрейв. Цит. съч., с. 11.

⁴ Към момента бюджетните предприятия съставят Отчет за касово изпълнение на бюджета, сметките за средствата от ЕС и сметките за чужди средства. В него са отразени приходите и разходите, които са осъществени като парични потоци. Тяхното представяне в отчета е в две направления, а именно – по параграфи на Единната бюджетна класификация и по функции. *Функциите, определени в Отчета за касовото изпълнение на бюджета, сметките за средствата от ЕС и сметките за чужди средства, са: I – Общи държавни служби; II – Отбрана и сигурност; III – Образование; IV – Здравеопазване; V – Социално осигуряване, подпомагане и грижи; VI – Жилищно строителство, благоустройство, комунално стопанство и опазване на околната среда; VII – Почивно дело, култура, религиозни дейности; VIII – Икономически дейности и услуги; IX – Разходи, неклассифицирани в другите дейности.*

Разходите, класифицирани по функции, съответстват на основните сектори (дейности) в публичния сектор. – www.minfin.bg, Методология на отчетността.

⁵ Дефинирането като продукти за безвъзмездно ползване е условно, доколкото осигуряването на блага от публичния сектор е свързано с плащането на определени данъци от обществото.

произвеждат там, невинаги се оценяват надеждно. Ето защо държавата е отговорна за тяхното осигуряване и достатъчно предлагане.

- Социалните действия, като изплащане на пенсии, помощи, обезщетения, субсидии и т.н., са присъща функция на държавата. Чрез тях не се заплащат стоки или услуги, целта е осигуряването на необходимите парични средства за живота на отделни граждани и за икономическата активност на конкретни обществени структури, предприятия, географски региони.
- Особено важна е данъчната политика. Чрез различните видове данъци се осигуряват необходимите средства за осъществяване на разходите, чрез което се реализират горепосочените и другите видове дейности на държавата. Още от възникването на държавата основните обекти на нейната активност са данъчните и други необходими за съществуването ѝ приходи и разходите за осъществяване на присъщите ѝ функции. Това дава основание публичният сектор да се определи като предпоставка и резултат от съществуването и възникването на частните структури в условията на пазарна икономика. Главно чрез данъчното облагане на стопанските субекти и частните лица държавата осъществява своята намеса в икономиката. Въпросът дали е необходима намесата на държавата в дейността на стопанските субекти и в живота на отделните лица, е на вниманието на икономическата мисъл от десетилетия. Меркантилистите¹ са защитавали значителната намеса на държавата в икономическата практика. Представителите на класическата икономическа теория² застъпват тезата за ограничена намеса на държавата в икономическия живот. Това е водещ принцип в теорията на Адам Смит, сочен като родоначалник на зрелия икономически класицизъм³. По късно Карл Маркс и представителите на неокласичес-

¹ Бекярова К. и кол. Икономически теории. С., 2006 г., с. 105 – 115. Меркантилизмът е икономическа теория в общественото историческо развитие, която отразява промените в стопанския живот на Европа през XVI – XVII в. Това е периодът на първоначално натрупване на капитала, когато търговският капитал, като първа историческа форма на капитала, заема изключително водеща роля като катализатор на капиталистическото развитие. За това са съдействали и държавните институции по това време (кралската власт), поради което се е апелирало за тяхното активно вмешателство в икономическия живот. Изтъкнати представители на меркантилизма са Уилям Стафорд, Томас Мън, Антоан де Монкретиен и др.

² Бекярова и кол. Цит. съч., с. 166. Класическата икономическа теория възниква и се развива през XVIII век. За неин родоначалник се приема Адам Смит. Представители на тази школа са и Дейвид Рикардо, Жан Батист Сей и др. Според техните възгледи държавата трябва да има ограничена намеса в икономиката. Стопанското развитие се ръководи от свободното проявление на пазарните закони (А. Смит), от принципа на трудовата стойност (Д. Рикардо), саморегулирането и безкризисното развитие на пазарнокапиталистическата икономика (закона на Сей) и др. п.

³ Бекярова К. и кол. Цит. съч., с. 166 – 172. Според Адам Смит естествената свобода в икономиката, свободната конкуренция и игра на пазарните сили, невмешателството на държавното управление в стопанския организъм – всичко това е условие за най-благоприятно