

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Смоленская государственная сельскохозяйственная академия»

**Кафедра экономики и бухгалтерского учета**

**Е.В. Трофименкова**

**ЭКОНОМИКА ОБЩЕСТВЕННОГО СЕКТОРА**

Учебное пособие

г. Смоленск

2019

УДК 33.001.2 (075.8)  
ББК 65.9.Я73  
Т – 76

Рецензенты:

**Шевцова Т.П.**, кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики ФГБОУ ВО «Смоленский государственный университет»

**Миронкина А.Ю.**, кандидат экономических наук, доцент кафедры управления производством ФГБОУ ВО Смоленская ГСХА

Т-76 Трофименкова Е.В. **Экономика общественного сектора**. Учебное пособие.- Смоленск: ФГБОУ ВО «Смоленская ГСХА», 2019 г. 96 с.

Учебное пособие составлено в соответствии с государственным образовательным стандартом, согласно программы по дисциплине «Экономика общественного сектора» для обучающихся по направлению подготовки 38.03.01 Экономика.

В учебном пособии рассматриваются вопросы экономики общественного сектора, представлен курс лекций, методические рекомендации по изучению курса, вопросы для самостоятельного изучения, глоссарий и т.д. В работе представлены также тесты для контроля знаний студентов, задания по темам и т.д.

Пособие предназначено в помощь студентам бакалавриата по направлению подготовки 38.03.01 Экономика и может быть использовано руководителями и специалистами сельскохозяйственных предприятий, а также преподавателями высших и средних учебных заведений.

Печатается по решению методического совета ФГБОУ ВО Смоленская ГСХА (протокол № 9 от 26.03.2019).

© Трофименкова Е.В., 2018  
© ФГБОУ ВО «Смоленская ГСХА», 2018

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение .....	4
Тема 1. Общественный сектор и его роль в современной экономике .....	5
Контрольные вопросы для самопроверки: .....	15
Задания по теме: .....	15
Тест к теме 1. ....	17
Тема 2. Общественные блага.....	20
Контрольные вопросы для самопроверки .....	27
Задание по теме .....	28
Тест к теме 2 .....	28
Тема 3. Распределение, эффективность и благосостояние .....	30
Контрольные вопросы для самопроверки: .....	36
Задания по теме: .....	36
Тест к теме 3. ....	37
Тема 4. Общественный выбор.....	41
Контрольные вопросы для самопроверки: .....	50
Задание по теме: .....	50
Тест к теме 4 .....	51
Тема 5. Доходы общественного сектора и виды налогов .....	54
Контрольные вопросы для самопроверки .....	61
Задания по теме .....	62
Тест к теме 5. ....	64
Тема 6. Сферы действия налогов.....	66
Контрольные вопросы для самопроверки .....	71
Задания по теме .....	71
Тест к теме 6. ....	71
Тема 7. Общественные расходы. Социальная помощь, общественное страхование.....	73
Контрольные вопросы для самопроверки .....	80
Задания по теме .....	81
Тест к теме 7. ....	81
Тема 8. Финансирование и производство товаров и услуг в общественном секторе. Бюджетный федерализм .....	84
Контрольные вопросы для самопроверки .....	92
Задания по теме .....	92
Тест к теме 8. ....	93
Заключение.....	95
Список используемой литературы .....	96

## Введение

*Цель дисциплины* направлена на формирование общекультурных и профессиональных компетенций у будущих выпускников в области экономики общественного сектора, приобретение студентами теоретических представлений: о специфическом положении государства среди других субъектов рыночного хозяйства и взаимовлиянии этих субъектов, о зависимости проводимой политики от предпочтений и поведения индивидов, об определенности границ тех функций и возможностей, которые присущи государству, о тесной взаимосвязи его расходов с доходами.

*Задачи дисциплины:*

- приобретение новых и углубленных знаний в области микроэкономических подходов к объяснению функций и деятельности государства, его влияние на выбор экономических агентов и рыночное равновесие;
- ознакомление с различными концептуальными трактовками государства, преследуемых им целей, его места и роли в рыночной экономике;
- формирование и закрепление навыков экономического анализа природы и последствий государственных решений, возможностей и границ использования экономической политики в сферах общественных доходов и расходов;
- освоение методов анализа эффективности общественного сектора и отдельных его составляющих;
- расчет экономических и социально-экономических показателей, характеризующих деятельность хозяйствующих субъектов в общественном секторе, в том числе на предприятиях АПК.

Экономика Российской Федерации переживает в настоящий момент сложный период адаптации к рыночным условиям. Общественный сектор, который представляет собой совокупность всех ресурсов, находящихся в распоряжении государства, трансформируется коренным образом. В условиях административно - командной системы государство через Госплан, министерства, ведомства, предприятия и организации, собственником которых оно являлось, пыталось выражать всю совокупность экономических интересов граждан. В результате приватизации подавляющей части предприятий и организаций, ранее находившихся в государственной собственности, возникло множество новых субъектов частной собственности со своими экономическими интересами, что потребовало трансформации распределения ресурсов через общественный сектор. В настоящий момент государство может осуществлять воздействие на экономическое положение граждан и их благосостояние, формируя рыночные механизмы распределения ресурсов и создание адекватной системы государственных расходов. Вследствие этого меняется структура общественного сектора. Проблема усугубляется тем, что дореформенная система производства и распределения социальных благ разрушена, а новая система находится в стадии становления.

В основу курса «Экономика общественного сектора» положены постулаты теории соотношения общественного и частного блага. Особое внимание уделено возможности замены общественных благ частными и выбору оптимального их соотношения для граждан государства.

## Тема 1. Общественный сектор и его роль в современной экономике

### Вопросы:

1. Предмет экономики общественного сектора, ее функции.

2. Провалы рынка как обоснование государственного вмешательства.

Парето эффективность.

3. *Общественный сектор: государственная собственность и государственные финансы*

4. *Масштабы общественного сектора. Общественный сектор в условиях перехода к рынку.*

### Вопрос 1. Предмет экономики общественного сектора, ее функции.

Экономика общественного сектора (Public Economics) - это дисциплина, занимающаяся исследованием сектора экономики, в котором ресурсы распределяются не через рынок, а через другие экономические институты, прежде всего, через государство.

**Предметом изучения** экономики общественного сектора является процесс формирования и использование ресурсов государства, и влияние, которое государство оказывает на экономическое положение и экономическое поведение фирм и домохозяйств. В центре внимания ЭОС находится в первую очередь микроэкономическое взаимодействие государства и других субъектов рыночного хозяйства.

При этом, основываясь на общетеоретических представлениях о рыночной системе, эта дисциплина изучает участие государства в экономической деятельности **сквозь призму рынка**. Предполагается, что:

- государство, подобно экономическим субъектам (как коммерческим, так и некоммерческим) функционирует в условиях рыночной среды, а потребность его участия в экономической жизни возникает только в тех случаях, когда свободное действие рыночных сил не обеспечивает эффективного размещения и использования ресурсов;

- цели государственных органов, способы их достижения, стратегии развития экономических субъектов в конечном итоге определяются интересами и потребностями индивидов и формируются в ходе их взаимодействия;

- государство, прежде всего, применяет финансовые инструменты реализации своих целей: налоги, сборы, общественные расходы и пр.

**Общественный сектор можно охарактеризовать** как совокупность экономических ресурсов, находящихся в распоряжении и ведении государства. Ресурсы, которые аккумулирует государство, представляют собой систему организаций, находящихся в его собственности, а также доходы и расходы бюджетов различных уровней. Поэтому, можно сказать, что общественный сектор функционирует также в формах налогообложения и программ общественных расходов.

### Структура общественного сектора:

1) государственный сектор включает в себя органы государственной власти, МСУ, государственные предприятия;

2) добровольно-общественные организации — некоммерческие организации;

3) общественный сектор представляет собой совокупность государственного сектора и добровольно-общественные организаций.

Масштабы общественного сектора определяются на основе следующих критериев:

- запасы (государственная собственность);
- потоки (доходы и расходы бюджета).

Оценка масштабов государственного сектора в экономике трудна из-за невозможности точной экономической оценки его ресурсов.

При изучении дисциплины используются следующие **основные методы**:

- метод научной абстракции (отвлечение в процессе познания от внешних явлений, несущественных сторон и выбор основной сущности процесса.);
- метод анализа и синтеза (разделение экономических отношений на составные части и исследование каждой из этих частей в отдельности, создание единого целого об экономическом процессе);
- метод индукции и дедукции (обеспечение перехода от изучения единичных фактов к общим положениям и выводам, перехода от наиболее общих выводов к относительно частным) и т.д.

**Общественный сектор можно определить как область экономики** (часть экономического пространства), в которой:

- правила рынка «не работают» или работают частично, то есть преобладает нерыночный способ ведения хозяйства;
- производятся и потребляются общественные блага;
- государство (органы местного самоуправления и общественные организации) устанавливает экономическое равновесие между потребителями общественных благ через соответствующие социальные институты (в первую очередь с помощью бюджетно-финансовой политики).

Основное отличие между организациями частного и общественного сектора проявляется в том, что организации общественного сектора не ставят в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли, т.е. являются некоммерческими. Доминирующая роль в общественном секторе принадлежит государству.

### **Функции общественного сектора.**

Согласно действующему законодательству: «Осуществляя свою экономическую деятельность, государство выполняет следующие важнейшие функции:

- 1) стабилизация экономического развития;
- 2) распределение ресурсов (аллокативная);
- 3) распределение доходов (дистрибутивная).

#### **Стабилизационная функция.**

Как известно, реализация экономической политики стабилизационной функции государства приводит к изменению значений основных макроэкономических параметров: ВВП, инфляции, уровня безработицы, дефицита госбюджета, совокупного фонда заработной платы и т.д. Это происходит потому, что посредством монетарных методов можно изменить предложение денег в экономической системе. Влияя на денежную массу, центральный финансовый орган реализует политику стабилизации экономики путем достижения товарно-денежной сбалансированности. В результате должны быть созданы предпосылки для повышения занятости, а, следовательно, и

доходов населения, расширения налоговых доходов и увеличения средств, направляемых на социальное финансирование и развитие социальной сферы. Улучшение социального положения абсолютного большинства граждан, в свою очередь, формирует благоприятные условия для благоприятного экономического развития государства путем увеличения объема платежеспособного спроса на товары и услуги».

Механизм применения политики финансовой стабилизации включает в себя инструменты и методы регулирования банковских операций в наличной и безналичной формах, а также определенные формы контроля динамики массы денег, банковских процентных ставок и банковской платежеспособностью на макро- и микроуровне.

#### **Функция распределения ресурсов (аллокативная):**

Предполагает перераспределение ресурсов между общественным и частным секторами. Соотношение рассчитывается как доля бюджетных отвлечений из ВВП. В качестве дополнительного источника покрытия расходов рассматриваются налоговые льготы.

#### **Функция распределения доходов (дистрибутивная):**

Предполагает распределение дохода или богатства исходя из принципиальных основ теории благосостояния общества через внедрение системы мер по стабилизации среднего уровня жизни населения, постепенное сокращение масштабов бедности, искоренение массовой бедности, уменьшение разрыва в уровне жизни различных категорий населения.

#### ***Существуют две концепции государственности:***

- **Традиционная (нормативная)** - основана на нормативном подходе к государственной службе и требованиям, предъявляемым к работникам государственных органов, которая рассматривается в «Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию» (Указ Президента РФ от 1 апреля 1996 г. N 440). Согласно традиционной концепции население, занятое на государственной службе, руководствуется, в основном интересами общества, замещая свои личные интересы во благо служения государственному делу и обществу. Их деятельность основана на соблюдении законности, решении современных социально-экономических задач.

Нормативная экономика ставит перед собой задачу — сообщить о том, что должно быть, как следует действовать, чтобы достичь желаемых результатов.

- Другая концепция формирует **позитивный подход** к государственной службе. В соответствии с ней, в процессе принятия решений, большинством голосов, равновесие в отношении общественных благ, по наблюдению американского экономиста Г. Хотеллинга, выражается в усредненном наиболее предпочтительном результате, в предельной выгоде среднестатистического, или медианного, избирателя. Основной продукт этой части экономической науки — знания, обобщения, экономический анализ, аналитический прогноз (сбор фактов, обобщение результатов наблюдения). Она описывает, анализирует, но не дает рекомендаций.

## **Вопрос 2. Провалы рынка как обоснование государственного вмешательства. Парето эффективность**

Рыночный механизм распределения ресурсов, имеет следующие особенности:

- 1) добровольный характер сделок;
- 2) механизм ценообразования;
- 3) Парето-оптимум.

**Провал (несовершенство, изъян) рынка** — это такая экономическая ситуация, в которой рациональное поведение людей, адекватно реагирующих на порождаемую рынком информацию, не обеспечивает достижения Парето-эффективной распределения ресурсов.

### Классификация провалов рынка:

- 1) естественная монополия (монопсония);
- 2) недостаток и асимметрия информации (здравоохранение, образовательные услуги);
- 3) внешние эффекты (экстерналии).

### Экономические функции демократического государства:

- 1) гарант соблюдения правил;
- 2) преодоление «провалов рынка»; интернализация внешних эффектов;
- 3) производство общественных благ;
- 4) аллокационная;
- 5) стабилизационная;
- 6) распределительная.

**Под изъянами** (провалом, ошибкой, неэффективностью) рынка следует понимать ситуации, при которых свободное действие сил рынка не обеспечивает Парето-оптимального расходования ресурсов. Общественный сектор может функционировать только в зонах ошибок рынка.

Характер вмешательства государства в каждом конкретном случае должен точно соответствовать специфике определенных изъянов рынка, типология которых имеет для экономики государственного сектора принципиальное значение.

Ошибки рынка возникают вследствие ограниченной конкуренции, влияния внешних эффектов и неполноты используемой информации.

Как правило, контроль над ограниченным рынком на практике сохраняет тот поставщик услуг, который первым успел в приемлемой степени удовлетворить весь имеющийся спрос: компания, первой создавшая водопровод, врач, завоевавший хорошую репутацию, и т.п. Чтобы завладеть рынком в условиях естественной монополии требуются более значительные затраты, чем для того, чтобы удержать его. Там, где действуют негативные внешние эффекты, при расточительном использовании ресурсов возникает тенденция к относительному перепроизводству. Действия позитивных внешних эффектов порождают недопроизводство, так как для товаропроизводителей в этом случае результаты оказываются неадекватными затратам.

Проблемы, порожденные внешними эффектами (экстерналиями), должны решаться на основе оптимального установления прав и ответственности сторон экономической деятельности. На практике это достигается посредством проявления законотворческой и контролирующей функции государства. В большинстве следует расходовать ресурсы государства на непосредственное выполнение функций, которые порождают позитивный эффект, или на формирование налоговых регуляторов хозяйственной деятельности, которые сопровождаются негативным внешним эффектом, а не на создание громоздких механизмов контроля.

Вместо того чтобы взимать плату с проезжающих в фонд тех, кто финансирует строительство дорог, государство может частично (полностью) взять на себя обязанность контролировать развитие и эксплуатацию дорожной сети. Это особенно актуально, так как в большинстве случаев позволяет одновременно решить проблемы и экстерналий, и естественных монополий. Альтернативой прямым запретам на загрязнение почвы, воздуха, воды и т.д., - является взимание налогов с экологически вредных производств по ставкам, которые будут побуждать экономические субъекты избегать неблагоприятного воздействия на окружающую среду.

Выбор адекватной формы вмешательства государства определяется практической целесообразностью и спецификой определенной ситуации. В экономике общественного сектора, как и в условиях частной собственности, приходится тщательно сопоставлять всевозможные варианты решения задачи, стремясь достичь эффективного результата с наименьшими издержками.

Функционирование рынка зависит от того, в каком объеме участники сделок владеют информацией о потребительских качествах товаров (услуг), альтернативных возможностях их производства (приобретения), а также о тенденциях, влияющих на изменение конъюнктуры. Неполная (недостовверная) информации лимитирует возможности эффективного расходования ресурсов, обуславливая неадекватное поведение продавцов и покупателей. Часто такая информация она ограничивает конкуренцию, мешает заключению долгосрочных сделок.

Проблемы неполной информации лежат в основе такого феномена, как неполнота рынков. Это происходит в случаях, когда потребности в конкретных услугах не могут быть удовлетворены в силу того, что потенциальным производителям пришлось бы принимать решения в условиях чрезмерно высокой неопределенности и риска. Запросы потенциальных потребителей остаются без адекватного предложения. Соответственно рыночный механизм становится неспособным реализовать потенциальные Парето-улучшения.

В условиях идеального рынка совершенной конкуренции и продавцы, и покупатели могут получить неограниченный и бесплатный доступ ко всем необходимым информационным ресурсам. На реальных рынках полной информацией не обладает никто, при этом доступность наиболее существенной части информационных ресурсов для продавцов и покупателей примерно одинакова, что предотвращает чрезмерные искажения и диктат любой из сторон.

Однако рынки ряда товаров (услуг) характеризуются неравномерным распределением информации, необходимой для принятия решений о купле-продаже (существенной информационной асимметрией). В таких условиях

существенная для заключения сделки информация находится преимущественно в распоряжении одного из участников сделки.

Информационная асимметрия характерна для сферы услуг. Покупатель вынужден принимать решение о покупке услуги, до того, как проявятся ее конкретные полезные свойства.

Если информационная асимметрия провоцирует диктат производителя, поставкой услуг часто занимается государственный сектор. Как и в случаях других ошибок рынка, это оправдано, поскольку общественный сектор подвержен контролю вне рынка со стороны заинтересованных граждан. Когда из-за информационной асимметрии покупатель не может защитить свои интересы с помощью рыночных механизмов, он, как избиратель, может привлечь для этого механизмы управления общественным сектором.

### **Понятие Парето - эффективности**

Эффективность по Парето - уровень организации экономики, при котором:

- уже невозможно осуществить какие-либо изменения в пользу одного лица либо группы лиц, не ухудшив положение другого лица либо группы лиц;
- входные ресурсы используются наиболее эффективно (эффективность производства), а результат обеспечивает максимально возможную полезность для потребителей (эффективность распределения ресурсов).

Оптимальность по Парето — такое состояние системы, при котором значение каждого частного критерия, описывающего состояние системы, не может быть улучшено без ухудшения положения других элементов.

Условия Парето-эффективности:

- эффективность обмена;
- эффективность производства;
- эффективность распределения ресурсов.

Принцип, по словам самого Парето гласит так: «Всякое изменение, которое не приносит убытков, а которое некоторым людям приносит пользу (по их собственной оценке), является улучшением». Таким образом, признаётся право на все изменения, которые не приносят никому дополнительного вреда.

Ситуация, когда достигнута эффективность по Парето — это ситуация, когда все выгоды от обмена исчерпаны.

Оптимум по Парето гласит, что благосостояние государства достигает максимума, а распределение ресурсов превращается в эффективное, когда всякое изменение этого распределения ухудшает благосостояние хотя бы одного субъекта хозяйствования. Парето-оптимальное состояние рынка - ситуация, когда нельзя улучшить положение любого участника экономического процесса, одновременно не снижая благосостояния как минимум одного из остальных.

Парето-улучшением называется такое изменение условий экономических процессов, которое стимулирует повышение уровня благосостояния (значение функции индивидуальной полезности) хотя бы для одного из их участников, если при этом снижение уровня благосостояния других участников не допускается.

При анализе определенных ситуаций, экономика общественного сектора стремится наметить пути Парето-оптимизации, т.е. достижения комплекса возможных Парето-улучшений. Парето-оптимальное состояние самым наилучшим образом защищает интересы каждого индивида при выполнении условия, когда исходное распределение ресурсов между индивидами задано и не подлежит

изменению иначе, как по их взаимному согласию. Что касается перераспределения, то оно, предполагает, что улучшение положения одних индивидов происходит за счет ухудшения положения других, а значит, спровоцировано конфликтами интересов. Осуществляя принудительное перераспределение, государство выполняет функцию арбитра в конфликтах и неизбежно поддерживает одну часть общества за счет другой.

### **Вопрос 3. Общественный сектор: государственная собственность и государственные финансы**

**Общественный сектор** – это не только совокупность государственных предприятий и организаций, находящихся в собственности государства, но и денежные средства. В связи с этим ключевую роль среди компонентов общественного сектора играют государственные финансы.

Государство, выполняя свои функции, тесно соприкасается с категорией «финансы», которые служат экономическим инструментом в управлении экономикой.

Экономическая сущность государственных финансов состоит в том, что они выражают денежные отношения, связанные с распределением и перераспределением стоимости общественного продукта и части национального богатства.

#### **Государственные финансы выполняют две функции: распределительная и контрольная:**

- С помощью распределительной функции распределяются и перераспределяются валовой общественный продукт и его важнейшая часть – национальный доход, а также часть национального богатства. Благодаря распределительной функции удовлетворяются определенные общественные потребности, которые отражают экономические интересы государства, трудовых коллективов, отдельных граждан путем формирования денежных доходов и расходования средств всех участников общественного воспроизводства.

- Контрольная функция проявляется в финансовом контроле движения денежной формы стоимости общественного продукта. Контрольная функция действует не изолированно, а в органической связи с другими функциями.

В государственных финансах государство в лице его органов власти и управления выступает субъектом денежных отношений, которые вступают в денежные отношения с предприятиями, организациями, учреждениями, гражданами.

В составе государственных финансов представлены следующие звенья:

- государственный бюджет;
- денежные фонды специального назначения (внебюджетные фонды);
- государственный кредит;
- финансы государственных предприятий и организаций.

Согласно законам экономики: «Функционирование государственного сектора основывается на наличии государственной собственности. С точки зрения классификации собственности выделяется имущество государственных юридических лиц и государственная казна (согласно Гражданскому кодексу России).

Имущество государственных юридических лиц является законодательно

обособленным и составляет основу для функционирования финансов государственных предприятий и организаций. Особенности их деятельности изложены в разделе «Финансы хозяйствующих субъектов», так как специфика предприятий государственного сектора идентична для всех субъектов данного звена финансовой системы и подчиняется единым принципам организации.

Государственная казна разделяется на республиканскую и местную. Республиканская казна включает:

- 1) средства республиканского бюджета;
- 2) золотовалютные запасы государства;
- 3) имущество исключительного права собственности государства (земля, ее недра, растительный и животный мир, другие природные ресурсы);
- 4) необособленное имущество, относящееся к республиканской собственности. Имущество бесхозное (бесхозяйное), не востребованное собственником, конфискованное, выморочное, переданное государству по праву наследования, клады, находки, подлежащие сдаче или передаче государству – в казну – становящееся казенным.

Местная казна включает:

- 1) средства местного бюджета;
- 2) необособленное имущество, относящееся к коммунальной собственности.

Подобное разнообразие форм использования собственности позволяет государству производить гибкую и адресную экономическую и финансовую политику, активно применять финансовый механизм воздействия на экономические и социальные процессы, направляя их в нужное русло. При этом проявляются роль и значение категории «государственные финансы» как основы выполнения экономических функций правительства, осуществления целей и задач развития общества на каждом определенном этапе его существования».

Согласно экономики общественного сектора: «Государство - один из субъектов хозяйственной деятельности, обладающий правом принуждения в рамках законов и на их основе, оправданного с точки зрения социальной справедливости и экономической эффективности».

Государство призвано создавать оптимальные условия для функционирования рыночной экономики.

Во-первых, основной задачей государства становится создание и поддержание правового режима, который предусматривает право на свободное развитие индивида, гарантирует равенство всех субъектов перед законом, частную собственность, а также другие права и свободы.

Во-вторых, государство должно стимулировать и поддерживать эффективную конкуренцию.

В-третьих, государство должно искоренять ошибки рынка, проводить стабилизационную и структурную политику.

В-четвертых, государство должно обеспечивать социальную защиту.

#### **Вопрос 4. Масштабы общественного сектора. Общественный сектор в условиях перехода к рынку**

Масштабы общественного сектора определяются на основе следующих критериев:

- 1) запасы (государственная собственность);
- 2) потоки (доходы и расходы бюджета).

Сложность оценки масштабов государственного сектора в экономике, связано с невозможностью экономической оценки его ресурсов. Государство часто контролирует огромные ресурсы, изъятые из экономического оборота и подлежащие экономической оценке в качестве потенциальных или реальных факторов производства (например, земля, не находящаяся в сельскохозяйственном обороте). Расходы государства характеризуют услуги, предоставляемые им на не рыночной основе.

По мере развития промышленного капитализма, доля доходов государства в национальном доходе в целом падала, но с усложнением структуры хозяйствования и быстрым ростом расходов на социальную сферу: здравоохранение, образование, науку, социальное обеспечение, - а также оборону доля государства увеличивалась.

Ресурсы, посредством которых государство принимает участие в общественной жизни, — это, с одной стороны, все то, на что распространяются государственные права владения (запас ресурсов), а с другой — доходы и расходы бюджета (поток ресурсов). Такая двойственная характеристика экономического потенциала присуща каждому субъекту хозяйствования, при этом доля индивида (фирмы) в совокупном запасе ресурсов общества обычно равна доле их дохода в структуре национального дохода, по крайней мере, в долгосрочной перспективе. Положительный поток ресурсов (доход) в итоге определяется их запасом (физическим или человеческим капиталом), который в эффективно функционирующей рыночной экономике подлежит распределению в соответствии с факторными вкладами. Роль государства заключается в том, что, пользуясь правом принуждения в рамках закона, оно систематически осуществляет перераспределение, в результате которого доля общественного сектора в национальном доходе значительно отличается от его доли в совокупном капитале.

Следует отметить, что с одной стороны, государство контролирует огромные ресурсы, которые зачастую не могут быть надлежащим образом оценены как потенциальные или реальные факторы производства: земли, не находящиеся в сельскохозяйственном обороте, охраняемые природные и культурные ценности и др. С другой стороны, расходы государства овеществляются через услуги, предоставляемые на нерыночной основе. Так запас, и поток ресурсов государственного сектора частично изымаются из рыночного оборота, что влияет на экономические измерения и может создавать ложное представление о «паразитизме» государства.

Как непосредственный поставщик товаров и услуг, общественный сектор занимает прочное положение, главным образом, в таких отраслях, как здравоохранение, образование, культура, связь и транспорт, энергетика, коммунальное хозяйство и др. Принадлежащие государству предприятия и организации занимаются предоставлением почтовых услуг, услуг в сфере

железнодорожных и авиаперевозок (исключения США и Япония), а в ряде стран (Великобритания, Германия, Италия, Нидерланды, Франция) - и в электроэнергетике. В некоторых странах государственный сектор широко представлен в обрабатывающей промышленности (сталелитейная промышленность Австрии, Италии, Франции, Швеции, британская, голландская и французская автомобильная индустрия, судостроение Великобритании, Италии, Испании, Швеции).

Для последней группы стран характерно то, что в государственный сектор вовлекается от 30 до 60% экономических ресурсов, при этом дифференциация определяется традициями, структурными и другими факторами. В 70-х годах в этих странах преобладала тенденция повышения доли общественного сектора в ВВП, позднее эта доля стабилизировалась, а за последние годы в некоторых странах (Швеция), она несколько сократилась. Фактические данные свидетельствуют, что в высокоразвитой рыночной экономике государственный сектор вполне сопоставим по масштабам с частным, а на более низких уровнях развития позиции одного из секторов явно доминируют.

По мере становления промышленного капитализма доля государства в национальном доходе в целом уменьшалась, но позднее с усложнением структуры хозяйства и быстрым увеличением расходов на образование, здравоохранение, науку, социальное обеспечение и оборону эта доля, как правило, вновь увеличивалась. Так, в Великобритании она в течение XIX века сократилась примерно с одной четверти до одной десятой национального дохода, но на протяжении XX века выросла вчетверо.

### **Общественный сектор в переходный период**

Общественный сектор представляет собой составную часть рыночной экономики. Командно-административной системе не удалось полностью подчинить экономику единому плану. По сути, в условиях переходного периода общественный сектор формируется заново, что не исключает опоры на накопленный ранее ресурсный потенциал: имеющиеся в распоряжении фонды и управленческие знания и навыки.

Основной предпосылкой построения общественного сектора выступает приватизация, т.е. юридическое закрепление частной собственности и переориентация предприятий (независимо от формы собственности) с выполнения установленных плановых заданий на рыночную конъюнктуру и личные экономические интересы. В результате государство становится контрагентом подлинно самостоятельных экономических субъектов (коммерческих и некоммерческих структур). Приоритеты, которые государство стремится отстаивать, находят свое выражение, прежде всего в политике налогообложения и государственных расходов, которые превращаются в главные инструменты воздействия на хозяйственные процессы. Так, не устремляясь от решения социально-экономических задач, государство меняет способы действий и границы своей ответственности.

Для первого этапа перехода к рыночному типу хозяйствования, характерны спад производства, необходимость макроэкономической стабилизации и потребность в активной структурно-социальной политике. Совокупность указанных факторов порождает бюджетные проблемы и требует тщательно разработки стратегии налогообложения и общественных расходов. Удельный вес

общественного сектора в переходной экономике, значителен, если принимать во внимание долю доходов, аккумулируемых государством, в совокупных результатах производства. При стремительном углублении экономического спада, эта доля может стать относительно высокой при условии, что социально-политические и культурные факторы не позволят сократить сферу государственной ответственности тем же темпом, с которым происходит снижение объемов производства.

Таким образом, в переходный период удельный вес государственного сектора должен постепенно снижаться, прежде всего, за счет опережающего развития частного сектора (повышения эффективности хозяйствования), а не за счет простого снижения его масштабов.

Собственники предприятий соглашаются с ограничением своих прав только потому, что государство участвует в финансировании производства, в результате чего бюджетные средства, за счет которых оплачивается продукция, позволяют акционерам реализовать право на доход, представляющее для большинства акционеров наибольшую ценность. Так государственные расходы, по средствам которых предприятие вовлекается в общественный сектор, образуют предпосылки и для условной (основанной на договоре) передачи государству отдельных полномочий.

Вместе с тем, через систему налогообложения государство ограничивает их права предприятий и частных лиц на доход и на использование имущества, частично перераспределяет право собственности в свою пользу. Так посредством налогообложения государственные правомочия (исключительные права государства) вторгаются в сферу частной собственности. В результате у предприятия фактически в лице государственных органов появляется «скрытый акционер», через систему законодательных актов претендующий на твердо установленную долю прибыли.

Бюджетная политика государства неизбежно вторгается в границы фактических правомочий собственников, формально не меняя их юридического статуса.

### ***Контрольные вопросы для самопроверки:***

Что представляет собой общественный сектор рыночной экономики?

Что кроме имущества государственных предприятий и организаций включается в ресурсы общественного сектора и почему?

Кратко охарактеризуйте основные подходы к роли государства в экономике.

В чем сходство, и каково отличие государства от других субъектов рыночного хозяйства?

Чем обусловлена необходимость участия государства в экономической жизни?

Приведите примеры, иллюстрирующие провалы рынка в России, как они отражают современный уровень развития Российской экономики?

### ***Задания по теме:***

1. Для каждого из следующих политических изменений объясните, является или не является каждое конкретное изменение улучшением по Парето:

- а) разбивка парка, финансируемая за счет увеличения ставки местного имущественного налога;
- б) разбивка парка, финансируемая за счет благотворительности богатого бизнесмена;
- в) дополнительное медицинское оборудование для лечения рака легких, финансируемое за счет общих доходов;
- г) дополнительное медицинское оборудование для лечения рака легких, финансируемое за счет увеличения налога на табачные изделия;
- д) защита автомобилестроения от дешевого импорта за счет введения квот на ввоз иностранных машин;
- е) увеличение пособий по социальному обеспечению, финансируемое за счет повышения налога на заработную плату.

## 2. Проанализируйте ситуацию:

Вблизи поселка расположен аэропорт. Ежедневно выполняется 10 рейсов. Руководство собирается ввести 11-й рейс в сутки, который может осуществляться только поздно вечером. Введение дополнительного рейса принесет валовой доход аэропорту в размере 1500 долл. В день, при этом издержки на его организацию составят для аэропорта 1000 долл. в день.

Однако вечерний рейс принесет существенные неудобства обитателям поселка, негативно сказываясь на их отдыхе и, следовательно, на их производительности. Уменьшение производительности обитателей поселка на своих рабочих местах приведет к снижению их совокупного дохода на 800 долл. в день.

- 1) Является ли данное состояние эффективным. Есть ли необходимость корректирующих налогов и субсидий?
- 2) Будет ли организован 11-й рейс в сутки, если учесть, что:
  - а) жители обладают правом на запрещение полетом над поселком;
  - б) аэропорт обладает правом на беспрепятственную организацию полетов.

3. Опишите распределение правомочий, возникающих при доверительном управлении банком ваших средств.

Таблица 1

Распределение правомочий

Правомочие	Клиент	Банк	Государство
1. Право владения			
2. Право пользования			
3. Право управления			
4. Право на доход			
5. Право на капитальную стоимость			
6. Право на безопасность			
7. Право на наследование			
8. Бессрочность			
9. Запрещение вредного использования			
10. Ответственность в виде взыскания			

## **Тест к теме 1.**

### **Вопрос 1. Что изучает экономика общественного сектора?**

1. Экономика общественного сектора изучает закономерности и практические проблемы, которые связаны с производством общественных и коллективных благ, экономические механизмы достижения социальных целей и вне рыночные взаимодействия интересов.
2. Экономика общественного сектора изучает экономические механизмы достижения социальных целей.
3. Экономика общественного сектора изучает закономерности и практические проблемы, которые связаны с производством общественных и коллективных благ.

### **Вопрос 2. Что представляет собой общественный сектор экономики?**

1. Общественный сектор представляет собой такую область экономики или ту часть экономического пространства, где: рынок не действует или только частично действует, а, следовательно, преобладает нерыночный способ координации деятельности; производятся и потребляются не частные, а общественные блага; экономическое равновесие между потребителями общественных благ осуществляется государством, органами местного самоуправления и добровольно-общественными организациями с помощью соответствующих социальных институтов (в первую очередь с помощью бюджетно-финансовой политики).
2. Общественный сектор представляет собой совокупность ресурсов экономики, находящихся в распоряжении государства - это государственные организации, доходы и расходы бюджета.
3. Общественный сектор функционирует в формах государственных предприятий и учреждений, налогообложения и программ общественных расходов.

### **Вопрос 3. В чем главное отличие организаций частного и общественного сектора экономики?**

1. Главное отличие организаций частного и общественного сектора экономики является то, что в общественном секторе организации являются некоммерческими (то есть, не ставят перед собой главную задачу в получении прибыли), а также доминирующую роль в общественном секторе играет государство.
2. Главное отличие организаций частного и общественного сектора экономики является то, что в общественном секторе организации являются коммерческими то есть, ставят перед собой главную задачу в получении прибыли.
3. Главное отличие организаций частного и общественного сектора экономики является то, что в общественном секторе государство не играет доминирующую роль.

### **Вопрос 4. В чем особенность экономики общественного сектора?**

1. Особенность экономики общественного сектора состоит в том, что она рассматривает государство в общем ряду субъектов экономической деятельности, выявляет логику его экономического поведения и концентрирует внимание на тех конкретных экономических благах, поставку которых берет на себя общественный сектор, и на эффективности производства этих благ.

2. Экономика общественного сектора призвана объяснить, каким образом предпочтения граждан трансформируются в цели, преследуемые государством, как государство изыскивает средства для достижения этих целей, как оно эти средства расходует и за счет чего его экономическая деятельность может стать более рациональной.

3. Особенности экономики общественного сектора - государство есть один из субъектов экономической деятельности, хотя и обладающий одним отличием: государство и его органы обладают правом принуждения в рамках и на основе законов, оправданного с точки зрения экономической эффективности и социальной справедливости.

### **Вопрос 5. В чем состоит роль государства в экономики общественного сектора?**

1. Государство, подобно предпринимателям и некоммерческим организациям функционирует в рыночной среде, а потребность в его участии в экономической жизни возникает тогда и только тогда, когда свободное действие рыночных сил не обеспечивает оптимального размещения и использования ресурсов.

2. Экономическая роль государства в современном мире возрастает в связи с ростом масштабов и усложнением структуры рыночной экономики. Повышается уровень осуществляемой политики.

3. Государство может с помощью правовых, административных и экономических инструментов реализовывать свои цели: налоги, сборы, общественные расходы и т.д.

### **Вопрос 6. В чем состоят задачи государства в экономики общественного сектора?**

1. Важнейшими задачами государства являются: установление и поддержание правового режима, предусматривающего права на свободное развитие личности и гарантии равенства всех перед законом, гарантии частной собственности, свободы слова и т.д.; государство делает все возможное для поддержания и развития эффективной конкуренции; государство устраняет недостатки рынка, проводит стабилизационную и структурную политику; обеспечивает социальную защиту, пытается выравнивать доходы трудящихся.

2. Важнейшими задачами государства являются: установление и поддержание правового режима, предусматривающего права на свободное развитие личности и гарантии равенства всех перед законом.

3. Важнейшими задачами государства являются: установление и поддержание правового режима; поддержание и развитие эффективной конкуренции.

### **Вопрос 7. В чем состоят задачи общественного сектора в смешанной экономике?**

1. В смешанной экономике общественный сектор призван участвовать в решении задач, которые условно делятся на два типа. К первому относится достижение Парето-улучшений при наличии изъянов (провалов) рынка, ко второму - перераспределение доходов или имущества в соответствии с принципами социальной справедливости.

2. В смешанной экономике общественный сектор призван участвовать в решении задач, к которым относится достижение Парето-улучшений.

3. В смешанной экономике общественный сектор призван участвовать в решении задач, к которым относится перераспределение доходов в соответствии с принципами социальной справедливости.

### **Вопрос 8. Что называют Парето-улучшением?**

1. Парето-улучшением называется такое изменение в ходе экономических процессов, которое повышает уровень благосостояния хотя бы для одного из их участников, если при этом не допускается снижение уровня благосостояния ни одного из других участников. При анализе конкретных ситуаций экономика общественного сектора стремится выявить пути Парето-оптимизации, т.е. достижения всех возможных Парето-улучшений.

2. Парето-улучшением называется такое изменение в ходе экономических процессов, которое повышает уровень благосостояния хотя бы для одного из их участников.

3. Парето-улучшением называется такое изменение в ходе экономических процессов, которое допускает снижение уровня благосостояния одного из участников.

### **Вопрос 9. Что называют Парето - оптимизации или Парето -оптимальное состояние?**

1. Парето-оптимальное состояние наилучшим образом отвечает интересам каждого индивида при условии, что исходное распределение ресурсов (имущества, доходов) между индивидами задано и не подлежит изменению иначе, как по их взаимному согласию.

2. Парето-оптимальное состояние предусматривает распределение ресурсов (имущества, доходов) между индивидами.

3. Парето-оптимальное состояние отвечает интересам каждого индивида.

### **Вопрос 10. К "провалам" государства относятся:**

1. несовершенство политического процесса;

2. ограниченность контроля над бюрократией;

3. неспособность государства полностью предусмотреть и проконтролировать последствия принятых решений;

4. все ответы правильные.

## Тема 2. Общественные блага

### Вопросы:

1. Понятие и классификация общественных благ
2. Свойства общественных благ. Чистые и смешанные общественные блага
3. Общественные блага. Социально значимые общественные блага
4. Селективные стимулы общественного производства благ
5. Государство как поставщик экономических благ

### Вопрос 1. Понятие и классификация общественных благ

**Общественное благо** – это благо, использование или потребление которого приносит прибыль в виде большей полезности или меньших издержек более чем одному лицу одновременно.

В рыночной экономике производство и распределение благ осуществляются через механизм ценообразования. Требуемые блага получают те товаропроизводители и/или потребители, которые имеют возможность заплатить цену, установленную за эти блага. Однако наряду с индивидуально ориентированным благом в рыночной экономике также существуют коллективные (общественные) блага.

Принимая во внимание тот факт, что через рыночный механизм невозможно удовлетворить потребность потребителя в общественных благах, которые нет возможности исключить из потребления, их производством во многих странах занимается государственный сектор. Частное предложение общественных благ либо невозможно, либо нежелательно.

Предоставление общественных благ определяется и финансируется совместно. Работа организаций и учреждений государственного сектора экономики, связана с использованием различных материальных и финансовых ресурсов, необходимых для оказания услуг индивидам и обществу в целом.

Согласно законам рынка: **«основными показателями, которые характеризуют состояние и задачи развития общественного сектора, являются следующие:**

1. удельный вес общей суммы государственных доходов и расходов в ВВП;
2. удельный вес государственных расходов на образование, здравоохранение, национальную оборону, правоохранительную деятельность, охрану окружающей среды и т. д. в государственном бюджете или в ВВП;
3. объем государственных расходов за соответствующими направлениями на душу населения;
4. нормативы, определяющие минимальные стандарты потребления общественных благ (прожиточный минимум, размер минимальной заработной платы, пенсии, гарантированный минимум услуг в области образования, здравоохранения и т. п.);
5. показатели уровня жизни населения.

В источниках по экономике рядом авторов предложена классификация общественных благ с учетом их свойств (таблица 1).

Таблица 1- Классификация общественных благ государства

Классификация общественных благ							
Чистое общественное благо		Смешанное общественное благо					
национальное	региональное, местное	обычного типа (с преобладанием свойства частного)	перегружаемое благо совместного потребления	благо ограниченного доступа (клубное благо)	социально значимое благо	Квази-общественное благо	
Полная неконкурентность, совместное пользование при полной неубываемости потребления, неделимость, и полная неисключаемость в предоставлении блага, неальтернативность в использовании блага, предоставление благ государственными институтами  <i>Примеры:</i> национальная оборона, законодательство, таможня и др.		Совместный характер потребления с разной степенью исключаемости и убываемости потребления благ		стабильный уровень и качество потребления благ для определенного состава пользователей, предоставление благ общественными структурами	Совместный характер потребления с высоким уровнем исключаемости и убываемости и объема и качества потребления, высокий, значительный объем и долгосрочный внешний эффект, предоставление благ в различной комбинации государственных, общественных и частных структур  <i>Примеры:</i> услуги образования, здравоохранения, культуры и др.	Совместный характер потребления услуг сетевого вида производства, высокая исключаемость и убываемость продукции несетевого производства.  <i>Примеры:</i> являются услуги отраслей естественной монополии: железнодорожный транспорт, телекоммуникационная связь, коммунальные службы снабжения населения электроэнергией, водой, газом, теплом. Предоставление благ государственными и частными монопольными структурами	
		высокий уровень убываемости, специфический внешний эффект, предоставление благ частными структурами, может быть платным	неубываемость до определенного уровня потребления и снижение его после этого уровня, предоставление благ как государственным и, так и частными структурами				<i>Примеры:</i>
		медикаменты и медицинская техника, табак, алкоголь, экологически вредные технологии и др.	мосты, туннели, шоссейные дороги, шлюзы и др.				услуги спортивных клубов, пляжи, парки и др.

- Для оценки эффективности в общественном секторе используют такие методы:

- анализ издержек и полезности,
- анализ затрат и выгод.

Анализ затрат и эффективности предполагает сравнение однородных результатов. Он не позволяет определить, какой из вариантов использования ресурсов является наиболее эффективным, если они предполагают достижение разнородных результатов. *Например*, что эффективнее - возвести казарму, больницу или увеличить набор студентов на юридические факультеты государственных учебных заведений? Используя метод анализа затраты – эффект на это вопрос ответить невозможно.

Сходство методов решения социально-экономических государственных проблем дает возможность широко использовать программно-целевой метод планирования.

## **Вопрос 2. Свойства общественных благ. Чистые и смешанные общественные блага**

*«Общественное благо» - это благо, расходование или потребление которого способно приносить прибыль в виде большей полезности или меньших издержек более чем одному лицу одновременно.*

В число обязанностей государства всех стран входит, в частности, обеспечение обороны. Если бы граждане получали право на защиту от агрессии индивидуально, имел бы место очевидный провал рынка, обусловленный огромным положительным эффектом. «Ядерный зонтик» защищал бы не только тех, кто уплатил за его использование. При этом нельзя было бы исключить неплательщиков из числа пользователей данным благом, если только не депортировать их из страны. Такой же эффект возник бы, в случае, когда жильцам большого дома представилась бы возможность самостоятельно индивидуально приобретать на рынке услуги пожарных или автомобилисты могли бы на рыночной основе нанимать регулировщиков движения. Во всех этих и других случаях речь идет об общественных благах.

**К числу общественных благ относится ряд материальных объектов, но чаще это блага нематериальные.** Это реальные экономические блага, которые обладают полезностью для потребителей, а их создание влечет за собой затраты ресурсов. При этом данные ресурсы могли бы быть использованы для производства других благ.

### ***Два свойства общественных благ:***

1) **Неконкурентность** блага проявляется тогда, когда при увеличении числа потребителей полезность, которая достается каждому из них не снижается. Данное свойство предполагает, что описываемое благо неделимо, не может быть продано поштучно, «расфасовано», неизбирательно и потребляется совместно. Например, национальная оборона.

2) **Неисключаемость** блага проявляется тогда, когда ограничить доступ потребителей к такому благу практически невозможно. В этом случае поставщик общественного блага не может обособить свои взаимоотношения с каждым потребителем в отдельности.

Например, городской парк, где достижение исключаемости (охрана, ограждение, плата за вход) общественного блага – отдыха в городском парке потребует больших затрат и станет экономически нецелесообразным.

Свойства общественных благ, внутренне взаимосвязаны.

В экономике различают: **чистые и смешанные общественные блага**

- **Чистые** – блага, у которых оба свойства выражены в высокой степени. К ним относятся: оборона страны, охрана общественного правопорядка, фундаментальная наука.

- **Смешанные** – это, когда вышеуказанные свойства выражены в умеренной степени, и которые по этому могут быть частично объектом рыночного товарооборота. К ним относятся: здравоохранение, образование, общественный транспорт».

Смешанные общественные блага, исходя из пары свойств, классифицируются на два вида. Экономисты выделяют:

1) **Переполненные (перегруженные) общественные блага**, – у которых свойство несоперничества выражено до определенного момента (порог переполнения).

Общественный транспорт: 1 порог – сидячие места, 2 порог – стоячие места, 3 порог – висячие места, 4 порог – дополнительные автобусы.

2) **Исключение общественного блага** – те, у которых не выполняется свойство неисключаемости и которые имеют, поэтому, порог исключения.

**Примеры:** блага, имеющие порог исключения – клубные блага, после преодоления порога исключения, благо становится для пользователей неисключаемым.

### **Границы предоставления общественных благ:**

#### **А. Территориальные границы:**

1) **Международные общественные блага** предназначены либо для жителей всей планеты, либо для жителей определенного участка Земли: контроль озонового слоя, контроль за загрязнением окружающей среды.

2) **Общегосударственные общественные блага** представляют собой блага в виде: национальной обороны, поддержке общественного правопорядка, деятельности федеральной исполнительно-законодательной судебной систем и т.д.

3) **Местные (локальные) общественные блага** представляют собой любые общественные товары или услуги, доступ к которым имеет определенная географическая часть (регион, город, район) страны.

#### **Б. Теория достойных благ:**

1) **Достойные блага** представляют собой общественные блага, потребление которых необходимо в поддержке, так как оно не сформировалось у граждан должным образом, и, как следствие, личность выбирает потребляет меньший объем таких благ: спорт, культура, образование и др.

2) **Недостаточные блага** представляют собой общественные блага, потребление которых общество считает необходимым ограничивать.

Использование достойных благ направлено на формирование потребностей личности.

### **Вопрос 3. Общациональные и локальные общественные блага. Социально значимые общественные блага**

До недавнего времени предполагалось, что разные экономические субъекты потребляют одни и те же общественные блага, при этом оценивая их полезность с одних и тех же позиций. *Например*, одинаковое значение для всех пользователей подземной парковки имеет ее площадь, а для всех граждан государства - количество военной техники, используемой для стратегической обороны.

Однако отношение индивидов к всей совокупности общественных благ дифференцируется, по-видимому, в такой же степени, как к благам частным. Значение приобретает разнообразие вкусовых пристрастий и представлений, а иногда и интенсивность потребления.

*Например*, становление фундаментальной науки выгодно всему обществу, однако наиболее значимыми новые открытия становятся, как правило, для самих ученых, которые демонстрируют максимальную заинтересованность в поддержке науки в целом, а не только тех ее направлений, в которых специализируются сами.

Бывает, что индивид негативно воспринимает общественное благо, которое лично для него благом не представляется, но он не может избежать приобщения к нему либо потому, что «потребление» ему намеренно навязано, либо в силу практической неисключаемости блага, *например*, отношение преступника к уголовному законодательству.

Общественные блага не являются объектами повседневных рыночных сделок, поэтому предпочтения потребителя не проявляются в обычных формах спроса. Спрос населения на частные и общественные блага производится посредством агрегирования личного спроса. Дифференциация потребительских запросов в отношении индивидуального блага, выражается в том, что они приобретают разное количество определенного товара по одной и той же рыночной цене.

**Неисключаемое общественное благо не может быть** предоставлено определенному члену сообщества в меньшем объеме, чем другому. Поэтому дифференциация потребительских запросов должна быть выражена в дифференциации платы, за которую благо в одном и том же количестве достается разным потребителям.

Свободный доступ к благу, которое использует личность, предполагает, что создание такого блага так или иначе финансируется обществом в целом, при этом бремя финансирования распределяется, в конечном итоге, между индивидами.

Особенностью общественных благ становится граница, в рамках которой они используются. Внутри этой границы формируется специфика производства, распределения и потребления благ.

#### **Общественные блага классифицируют в зависимости от территориальных границ их потребления на:**

1) **Международные общественные блага** - блага, предназначенные для всего населения, вне зависимости от территориальных государственных границ: исследования и разработки в области науки и техники, меры по улучшению экологической ситуации, международная валютная система. Производство и распределение общественных благ на международном уровне достаточно трудоемко, потому что для этого необходимы значительные ресурсы не только самого

государства, но и всей мировой экономики, которые смогут обеспечить ощутимую эффективность и результативность.

2) **Национальные общественные блага** - блага, которые производятся, распределяются и потребляются в границах конкретной национальной экономики. Масштабы их распределения четко ограничены территорией государства и не должны выходить за его пределы, в том числе на международный уровень. К таким благам стоит отнести армию, флот, деятельность федеральных органов государственной власти. Их индивидуальная особенность состоит в том, что они необходимы всей национальной экономике, для чего целесообразно производить их на общегосударственном уровне;

3) **Местные общественные блага** - блага, производство, распределение и потребление которых осуществляется на местном уровне, а не на уровне всего государства. Производство таких благ целесообразно, когда определенный регион испытывает отличные от общегосударственных потребности: уборка мусора, театры, концерты, городские парки.

Эти уровни производства, перераспределения и потребления общественных благ имеют значение для естественного функционирования национальной экономики, в процессе которого они активно взаимодействуют друг с другом.

Участвуя в производстве общественных благ, государство участвует в решении важнейшей проблемы их распределения и потребления – **интегративность**, которая заключается в том, что издержки, нужные для взимания платы за использование большого количества благ, были больше издержек на их производство: уличное освещение. Государство через систему налогообложения может эффективно взимать плату за потребление благ.

Одной из важнейших особенностей применения общественных благ является сложность механизма эффективного контроля за обеспечением ими населения, а также за объемами его производства. В качестве такого механизма обычно применяют социальные стандарты, в которых находят отражение стандарты качества и количественные объемы общественных благ.

Одной из основных проблем использования общегосударственных благ, является отсутствие желания у населения оплачивать их, что можно определить как препятствие для повышения качества таких благ.

Еще одной особенностью использования общественных благ, является процесс их уравнивание. Не зависимо от индивидуального вклада каждого человека в производство общегосударственного блага, он получает их в равном со всеми количестве.

#### **Вопрос 4. Селективные стимулы общественного производства благ**

**Селективные стимулы** – это стимулы, которые применяются к членам общества избирательно, в зависимости от того вклада, который они вносят в создание общественного (коллективного) блага.

Избирательные стимулы могут быть оценены как положительные или отрицательные, выражаться в наказании для тех, кто не принимает участие в коллективных действиях, или в поощрении для тех, кто принимает активное участие в коллективных действиях.

В качестве *примера отрицательного избирательного* стимула можно привести уголовное наказание за уклонение от уплаты налоговых платежей.

*Примеры положительных селективных* стимулов более разнообразны, это объясняется тем, что группы для осуществления коллективных действий создаются на добровольной основе и, следовательно, применение отрицательных стимулов, как правило, оказывается невозможным. В основном положительные избирательные стимулы находят свое выражение в предоставлении участникам коллективных действий некоторых благ, недоступных для индивидов, которые не состоят в группе: продажа на избирательных участках дефицитных товаров и деликатесов в годы советской власти. Так поощряются люди, пришедшие на избирательный участок (принявшие участие в коллективном действии - в выборах). Кроме того, проблема разнородных групп кроется в различии ценностей и поведенческих установок членов этих групп, отсюда возникает снижение доверия внутри группы и, как итог, удорожание коллективных действий, так как в этом случае для повышения доверия членов группы друг к другу требуются специфические инвестиции.

На практике для обеспечения обязательств в разнородных социальных группах, формируется необходимость залога, который вносится каждой из сторон и может быть утрачен, если этот участник коллективных действий перестанет выполнять свои обязанности. **Решения проблемы безбилетника**, в разнородных группах, может основываться на практике пакетного голосования по законопроектам, которые поддерживаются различными политическими течениями и парламентскими фракциями. Голосование против пакета для участников фракции означает нарушение своего обязательства поддерживать законопроекты партнеров и влечет за собой наказание: провоцирует голосование против тех проектов, которые лоббируют члены его фракции. Даже маленькая степень разнородности участников может стать непреодолимым препятствием для совместного использования благ.

## **Вопрос 5. Государство как поставщик экономических благ**

Государство воздействует на благосостояние общества в целом, при помощи различных моделей:

**1. Либеральная модель государства или модель минимума** исходит из положения, что рынок есть идеальная моноструктурная модель формирования личного и общественного благосостояния. Согласно А. Смиту, Д. Рикардо, Д. Миллю: «вмешательство в этот естественный порядок затормозит рост благосостояния и разрушит социальные преимущества рынка». Существует несколько разработанных в последние годы модификаций концепции воздействия либерального государства на благосостояние общества:

а) Ордолиберальная концепция экономических порядков («orden» от нем. «приводить в порядок, строить») разработанная немецкими учеными, основана на том, что рыночный механизм создания блага является более совершенен и производителен по сравнению с управляемым централизованно. При этом такой механизм не создается сам по себе, естественным образом как предполагали классики.

б) Монетаристы полагают, что рост доходов и благосостояния формирует спрос на деньги: рост доходов увеличивает спрос на деньги, в связи с этим растут денежные активы, стимулирующие экономический рост, а, следовательно, и рост

благополучия. Функции государства заключаются только в контроле за изменением объема денежной массы, а свободная рыночная экономика должна сама обеспечивать расширенное воспроизводство благ.

в) Австрийская неолиберальная школа под руководством Людвиг Мизеса считает, что государство ни в какой мере не должно вмешиваться в спонтанные, естественные процессы создания благ, которые развиваются эволюционным путем так же, как и законы природы.

**2. Неоклассическая теория благополучия** расширяет границы либеральных представлений о функциях государства в процессе создания общественного блага. Согласно неоклассической теории: «функции государства должны состоять:

а) В создании правопорядка, который защищает частную собственность и свободы рынка;

б) В поддержании свободной конкуренции, разрушении монополии и запрещении недобросовестной конкуренции;

в) В производстве общественных благ;

г) В интернализации внешних эффектов;

д) В неискажающем перераспределении доходов, в чем реализуется принцип социальной справедливости».

Если в ходе выполнения государством всех обозначенных функций условия существования рынка будут приравнены к условиям совершенной конкуренции, то благодаря принципу «невидимой руки» общественное благополучие достигнет своего максимального уровня (согласно теореме благополучия).

**3. Неокейнсианское «государство благополучия»** представляет собой символ максимального вмешательства государства в основы рыночного механизма производства, перераспределения и потребления для повышения уровня личного и общественного благополучия.

«Государство благополучия» концентрировало свои усилия на распределении оптимального объема благ, удовлетворяющего потребности основных категорий населения.

**4. Принимая модель социального рыночного хозяйства, государство для обеспечения высокого уровня благополучия своих граждан совмещает функции «ордолиберального государства»** по поддержанию конкурентных преимуществ для раскрытия социальной направленности рынка с функциями «неоклассического» государства по устранению «ошибок рынка», а также с активной социальной политикой «неокейнсианского государства благополучия». В результате в модели социального рыночного хозяйства функции государства выходят за пределы ограниченных функций «ордолиберального государства», но в то же время не достигает опасной границы разрушения рыночной эффективности лишними социальными гарантиями «государства благополучия».

### ***Контрольные вопросы для самопроверки***

1. Назовите отличительные особенности смешанных общественных благ в период развития рыночных отношений, определите, в чем разница между чистыми и смешанными общественными благами.

2. Что представляют собой локальные общественные блага, проиллюстрируйте связь между численностью населения и масштабами производства локальных общественных благ.

3. Можно ли привести примеры общественных товаров, употребление и производство которых возрастало бы в большей степени, чем пропорционально увеличению дохода; менее чем пропорционально увеличению дохода?

4. Спрос населения и на частные, и на общественные блага формируется путем агрегирования индивидуального спроса. Объясните, в чем есть различие при определении спроса на частные, и на общественные блага.

### ***Задание по теме***

1. Какими товарами (чисто общественными, чисто частными, общественными, частными, смешанными) являются:

1) маяк; 2) милиция; 3) канализация; 4) здравоохранение; 5) противопожарная станция; 6) мост; 7) национальная оборона; 8) пенсионное страхование; 9) телефонная служба; 10) коллеж; 11) телевидение; 12) местный парк; 13) школа; 14) фундаментальные исследования.

2. Угодья фермера расположены вблизи железнодорожной дороги. Проезжающие поезда причиняют вред посевам фермера, уменьшая его урожай (за счет загрязнения прилегающей к железной дороге полосы земли). По какой цене фермер будет готов выкупить у железнодорожной компании право на запрещение организации движения дополнительного поезда в сутки, если издержки на его организацию составляют для железнодорожной компании 100 долл., при этом дополнительный поезд наносит ущерб посевам фермера в 120 долл. Валовой доход от организации дополнительного поезда равен для железнодорожной компании 150 долл. Прибыль от продажи, выращенной фермером продукции (при отсутствии дополнительного поезда), составила бы 100 долл.

3. Опишите зависимость склонности к выявлению истинных предпочтений потребителями от общего числа потребителей для частных и общественных благ, как проблема выявления истинных предпочтений потребителя сказывается на финансировании предоставления общественных благ.

4. Объясните причины того, что индивиды выбирают меньший объем потребления определенных видов общественных благ, чем следовало бы и каков способ решения этой проблемы?

### ***Тест к теме 2***

**1. Какие из перечисленных ниже благ являются чисто общественными?**

- A. Кабельное телевидение.
- B. Пенсионное обеспечение.
- C. Поддержание чистоты в г. Ростове-на-Дону.
- D. Национальная оборона.

**2. Благо, потребление которого неизбирательно только до определенного уровня потребления, называется:**

- A. Чисто частное благо.
- B. Чисто общественное благо.
- C. Перегружаемое общественное благо.
- D. Исключаемое общественное благо.

**3. Определите тип такого блага, как знание?**

- A. Чисто общественное благо.
- B. Исключаемое общественное благо.
- C. Перегружаемое общественное благо.

D. Чисто частное благо.

**4. Эффективный объем выпуска чистого общественного блага соответствует объему, при котором?**

A. Социальные выгоды равны социальным издержкам.

B. Предельные общественные выгоды равны предельным общественным издержкам.

**5. «Разрыв бедности» — это ...**

- доля населения с доходами ниже прожиточного минимума;

- абсолютная величина национального дохода, необходимого для того, чтобы доходы всего бедного населения поднялись до уровня прожиточного минимума;

- доля национального дохода, от которого общество предпочло бы отказаться для того, чтобы в обществе возникло равномерное распределение дохода.

**6. Общественное благо отличается от частного тем, что:**

A) Общественное благо представляет собой благо для общества в целом, а частное благо - только для частного лица;

B) Обладает свойствами неделимости и передаваемости, в то время как частное благо такими свойствами не обладает;

B) Общественным благом индивид может пользоваться бесплатно, а частным - нет.

**7. Типичными примерами перегружаемых общественных благ можно считать:**

A) Автомобильная дорога;

B) Национальная оборона;

B) Городской парк.

**8. В современной концепции общественного сектора основной закон государства представляет собой:**

A) Описание порядка производства и распределения различных общественных благ;

B) Общественный договор о распределении прав и обязанностей между различными группами общества;

B) Экономический порядок, регламентирующий всю хозяйственную деятельность физических и юридических субъектов.

**9. Современное понимание права собственности как социально-экономического института включает:**

A) Совокупность прав владения, распоряжения, использования, которые могут быть «расщеплены» между хозяйствующими субъектами;

B) Единое право, определяющее отношение человека к вещи по поводу её присвоения;

B) Единое право, определяющее отношения между людьми по поводу присвоения тех или иных объектов.

**10. Какие свойства не характерны для общественных благ:**

A) Предельные издержки предоставления индивидуальному потребителю равны нулю;

B) Запретительно высокие издержки предотвращения доступа к благу дополнительных потребителей;

B) Размер выгод поставщика блага зависит от количества потребителей.

### Тема 3. Распределение, эффективность и благосостояние

#### Вопросы:

1. *Перераспределительные процессы и их издержки.*
2. *Эффективность и справедливость. Горизонтальная и вертикальная справедливость.*
3. *Благосостояние общества.*

#### Вопрос 1. Перераспределительные процессы и их издержки

Государство должно обеспечивать эффективное и рациональное удовлетворение потребностей граждан в общественных благах. В функции государства входит также и справедливое распределение доходов и иного имущества.

Политика в сфере распределения — является важной составляющей деятельности каждого государства. Но процесс перераспределения не концентрируется только на передаче денег, товаров и услуг, одновременно должны перераспределяться и экономические возможности, так перераспределение происходит вследствие государственного регулирования цен, таможенных тарифов, заработной платы и прочих экономических переменных. В результате его одни члены общества приобретают преимущества, а возможности получения дохода у остальных ограничиваются.

Перераспределение сопровождается и созданием общественных благ, не в соответствии с дифференциацией индивидуального спроса на эти блага. **Например**, в тех странах, где часть общественных средств используется на финансирование церкви, соответствующие налоги граждане уплачивают независимо от религиозных убеждений; точно также расходы, финансируемые бюджетом, на проведение парламентских выборов аккумулирует не только политически активное население, но и та часть граждан, которая равнодушна к политике, и даже принципиальные противники парламентаризма.

Так же источником перераспределительных процессов становятся внешние эффекты, сопровождающие производство некоторых общественных благ.

**Например**, аэропорт, возведенный на окраине города, несмотря на то, становится смешанным общественным благом для всех жителей города, однако для тех, кто проживает в этом районе, вызывает ряд побочных эффектов. С одной стороны, явное улучшение дорожной сети и коммуникаций, увеличение спроса на труд и на продукцию местных магазинов, а с другой — перегрузка транспорта и т.д. Баланс преимуществ и потерь будет иметь для каждого разное значение, например, для владельца платной автостоянки, построенной в непосредственной близости от аэропорта, и для пенсионеров, которые решили поселиться за городом.

Владелец автостоянки стал получать больший доход в результате строительства аэропорта, буквально произошло следующее: средства налогоплательщиков, инвестированные в строительство, частично превратились в личный капитал, при этом налог, который уплатил именно владелец стоянки, не сыграл существенной роли. Условия жизни пенсионеров, по их мнению, значительно ухудшились, можно сказать, что эта семья потратила на строительство аэропорта нечто большее, чем уплаченная ею часть налогов. Можно предположить, что если спрос на землю около аэропорта поднимется настолько, что, реализовав дом, пенсионеры смогут купить лучший в другом районе, это компенсирует принесенное беспокойство.

Таким образом, одни и те же действия государства приводят к росту благополучия одного индивида и снижению благосостояния других. Поэтому можно говорить о перераспределении, хотя при этом не обязательно происходит принудительное перераспределение материальных или финансовых ресурсов.

Именно с позиций перераспределения общественных благ, население склонно на деле определять свое отношение к действиям государства. Так, когда речь идет о возведении здания аэропорта государство должно решить три вопроса: нужен ли он городу в целом, какие суммарные издержки повлечет строительство и что принесет конкретному индивиду появление аэропорта в конкретном районе при данной схеме возмещения затрат?

Оптимальные варианты зачастую связаны с компромиссами.

Компромиссы почти всегда достигаются на основе компенсаций. **Компенсации** — это не всегда прямые платежи, уравнивающие перераспределительные эффекты. Компенсационный характер могут повлечь самые разнообразные меры, в которых заинтересованы те, за чей счет осуществляется перераспределение. Компенсационные меры часто принимаются в комплексе с теми, которые они должны уравновесить.

Эффективная бюджетная политика основана на комплексном анализе не только ряда возможных компромиссов, но и конечных экономических результатов каждого из них с точки зрения заинтересованных сторон. **Перераспределительные меры**, во-первых, требуют значительных затрат на внедрение и, во-вторых, воздействуют большой период времени на эффективность производства.

Чрезмерная интенсивность процессов перераспределения может в итоге надломить их собственную основу. Издержки, возникающие при перераспределении, в т.ч. упущенные возможности, могут расти быстрее, чем масштабы самого перераспределения.

**Примеры.** Существенные перераспределительные эффекты могут появиться в результате приватизации, внедрения мер антимонопольной политики, кейнсианской политики стимулирования эффективного спроса и т.д.

В соответствии с методом компенсации, разработанным Н. Калдором и Дж. Р. Хиксом, трансформация одного состояния экономики в другое, способствует повышению благополучия общества в том случае, когда те индивиды, чье благосостояние повысилось, смогут компенсировать потери, которые несут другие члены общества, и при этом, сохранив уровень благосостояния на первоначальном уровне.

С момента разработки этой идеи, она широко обсуждается в дискуссиях о государственной политике, в частности налогового и таможенного регулирования. Так, Н. Калдор, объясняя принцип компенсации, доказывал, что пошлины на импортное зерно целесообразнее отменить, что повлечет за собой значительный перераспределительный эффективный результат:

- потребители сельскохозяйственной продукции будут в выигрыше в результате снижения цен;

- однако отечественные производители зерна и владельцы земель окажутся в проигрыше.

По Н.Калдору, отмена таможенных барьеров, отвечает интересам общества, так как позволяет потребителям сэкономить сумму, достаточную для выплаты

компенсации всем, кто может понести убытки. При этом потребитель все еще останется в выигрыше.

Однако на практике, внедрение критерия Калдора-Хикса сводится к решению вопроса о влиянии изменений на сумму национального дохода, так как именно принцип компенсации, способствует обособлению этого вопроса от вопроса о перераспределении личных доходов

## **Вопрос 2. Эффективность и справедливость. Горизонтальная и вертикальная справедливость**

Параметры справедливости, которые устанавливает общество, и параметры эффективности, которые функционируют в условиях конкурентного рынка, обычно не совпадают. Таким образом, теория Парето-оптимальности определяет необходимые, но не достаточные критерии общественного оптимума.

Проанализируем причины, под воздействием которых экономическая эффективность конкурентного рынка не совпадает с распределительной справедливостью. **Конкурентный рынок** – это своего рода механизм эффективного расходования ресурсов в условиях их ограниченности.

Другими словами, рынок как нейтральный к социальным ценностям механизм эффективного расходования ресурсов, получает уже на «входе» неравенство в перераспределении доходов, которое в период его функционирования может либо возрасти, либо сгладиться. Последнее по постулатам неоклассической концепции функционального перераспределения доходов зависит от предельной производительности факторов производства.

По мнению Лестера Туроу: «даже начав с уравнительного распределения покупательной способности, рыночная экономика быстро превращает равенство в неравенство. Какое распределение товаров и услуг ни было бы установлено, рабочие получают неодинаковое вознаграждение. Людям платят по-разному, потому что они потратили неодинаковое количество денег и усилий на приобретение профессионального мастерства, потому что они начинают с разных исходных позиций (богатства или бедности), потому что у них неравные возможности (чернокожие или белые, люди со связями или без таковых) и, пожалуй, самое важное, потому что одним везет, а другим нет».

То есть, если аспект рыночной справедливости основан на категории эффективности, то аспект социальной справедливости базируется на принятых в обществе этических категориях и принципах. Социально справедливое распределение обычно трактуется как такое соответствие системы перераспределительных отношений, которое сложилось на данном этапе исторического развития в обществе и соответствует потребностям, интересам, этическим нормам и принципам членов общества. При этом каждый из членов общества предпочитает свое благополучие благосостоянию любого другого члена общества и не стремится изменить в процессе перераспределения доходов, так как перераспределение возможно только при взаимном согласии индивидов.

Справедливо и эффективное и ресурсораспределение, построенное на действии принципа рыночной справедливости, может быть обществом определено как социально несправедливое и поэтому подлежащее перераспределению. **Перераспределение** есть процесс изменения принятого в обществе распределения полезностей, доходов или богатства в целях достижения максимальной социальной

справедливости.

Необходимым, но не достаточным условием вмешательства государства является перераспределения доходов в процессе борьбы с бедностью, сокращения неравенства, так как издержки внедрения государственных перераспределительных программ, могут быть значительно выгоднее от их осуществления. Тем не менее, если в системе социальных государственных мер есть такие, которые могут привести к Парето-улучшениям, при административных издержках, не перекрывающих выгоды от внедрения этих программ, это будет служить серьезным основанием для вмешательства государства в перераспределительные процессы. Примером Парето-улучшений следует считать отмену комплекса дублирующих друг друга местных налогов, акцизов, тарифов и сборов, административных ограничений на торговлю и производство, которые экономически нецелесообразны и не являются справедливыми с точки зрения населения. Такие меры, относясь к организационным, не требуют высоких затрат, их эффект проявляется в повышении благосостояния населения и исключает негативные перераспределительные эффекты.

Когда перераспределение ухудшает благополучие одних членов общества в угоду другим, возникает Парето-неопределенная ситуация. Чаще всего такая ситуация возникает на границе вероятной полезности (границе благополучия) при выборе из множества Парето-оптимальных состояний. Для того чтобы в результате оценить степень изменения благосостояния личности, следует перейти к оценке межличностной полезности. Например, какое из решений предпочтительней для общества: когда в результате улучшается благосостояние двух богатых, но уменьшается благополучие одного бедного или, если результатом является улучшение благосостояния двух бедных за счет ухудшения условий жизни одного богатого?

Если государство, опираясь целенаправленно на ту или иную принятую в обществе норму справедливости, выбирает из Парето-оптимальных состояний на границе потребительских возможностей, при этом распределение суммарного благополучия между личностями изменяется, ситуации Парето-неопределенности не являются такими распространенными в реальной жизни, как может существовать в теории.

Однако, необходимо помнить, что последствия Парето-улучшений в долгосрочном периоде могут иметь отрицательный эффект с точки зрения благосостояния. Таким образом как положительные и отрицательные эффекты перераспределения могут быть не только результатом сознательной политики государства, но и ее незапланированными побочными эффектами. Вот почему разработка и планирование каждой социальной программы требует кропотливого анализа не только сиюминутных выгод от ее внедрения, но и возникающих в результате долгосрочных последствий.

Так, например, увеличение пенсий, поэтапно проводимое российским правительством сегодня, следует оценивать как Парето-улучшение. Оно (Парето-улучшение) финансируется не за счет роста процентной ставки отчислений с работодателей и работников, а за счет роста сумм абсолютных поступлений в Пенсионный фонд (которое в свою очередь было спровоцировано начавшимся экономическим ростом). Когда государственные органы принимают решение о повышении пенсий, оно должно учитывать и то, что пенсии являются основным

источником дохода 1/4 части народонаселения и поэтому представляют собой основной метод борьбы с бедностью. Однако, следует учитывать, что поэтапный рост пенсий приводит к проявлениям ожидаемой и реальной инфляции, которая может свести на нет эффект, получаемый от увеличения пенсий.

В сфере налогообложения также имеет место выбор между целями справедливости и эффективности, которые постоянно конфликтуют. По мнению экономистов: «Хорошей налоговой системой считается та, что:

1) не препятствует и не создает искажений эффективному распределению ресурсов;

2) является справедливой по отношению к различным индивидам.

Первое условие предполагает, что налоговая система, как минимум не создает искажающих эффектов в экономике и как максимум, является Парето-эффективной, т.е. при действии данной системы ни один индивид не может улучшить свое благосостояние без ухудшения положения другого. Но чаще всего в реальности встречаются ситуации, когда налоговая система улучшает благосостояние одних, ухудшая благосостояние других. И здесь поможет решить вопрос о приемлемости или неприемлемости для общества данной налоговой системы второе условие оптимального, с точки зрения общества, налогообложения — налоговой справедливости».

В теории экономического благосостояния выделяют два вида справедливости: горизонтальную и вертикальную.

Горизонтальная справедливость разработана на принципе одинакового отношения к экономически сходным индивидам. В области налогообложения критерий горизонтальной эффективности основан на том, что граждане, которые получают равные доходы, несут одинаковое налоговое бремя. Этот критерий справедливости основан на расчете осязаемой переменной, которую можно достоверно измерить в отличие от полезности — доход. С одной стороны это является эффективным в реальной практике расчета налоговых платежей, но, с другой стороны, этот показатель слишком «узкий», чтобы точно оценить одинаковость положения граждан с позиции их благополучия.

Так как, показатель дохода не учитывает корректирующего воздействия на него таких параметров, как образование, здоровье, потребности личности и т.д. Например, когда человек серьезно болен, львиную долю своего дохода он тратит на лекарства, в связи с чем, он получает меньшую удовлетворенность от дохода такой же величины, как и у здорового человека, который тратит свой заработок на удовольствия и развлечения. Поэтому равные налоговые отчисления с одинаковых доходов больного и здорового человека нельзя считать справедливым.

Вертикальная справедливость означает, что некоторые люди по положению платят более высокие налоги, чем другие, и что они должны делать это. В принципе вертикальная справедливость означает более широкую трактовку принципа платежеспособности.

Существуют три проблемы реализации вертикальной справедливости: определить, кто в принципе должен платить по более высоким ставкам, осуществить это на практике и решить, насколько больше других должно платить лицо, обязанное по положению платить налоги по более высоким ставкам. Речь идет о дискуссиях относительно степени прогрессивности налоговой шкалы.

Таким образом, когда государство нарушает основные принципы

горизонтальной и вертикальной справедливости в перераспределении могут возникнуть серьезные препятствия для достижения экономикой общественного оптимума.

Недостаточная государственная перераспределительная активность, резкое снижение прогрессивности налоговой активности могут повлечь появление слишком высокой степени неравенства в доходах, что спровоцирует массовое обеднение граждан, падение их покупательной способности, снижение стимулов к экономическому росту со стороны спроса, - на фоне возрастающей социальной напряженности в обществе. Как и при чрезмерной налоговой активности, пассивность государства в рамках перераспределения доходов не даст обществу достичь границы благополучия (возможной полезности).

### **Вопрос 3. Благосостояние общества**

Благосостояние личности и общества является интегральной оценкой всех категорий жизнедеятельности человека, который характеризует, насколько эффективно прожит им определенный период его жизни. Благополучие личности и общества - это этический аспект, который четко разграничивает хорошее и плохое для индивида. Данная проблема находит решение в рамках двух разных направлений: индивидуалистского и институционального:

**1. Сущность индивидуалистского подхода** заключается в том, что оценкой индивидуального благосостояния занимается индивид самостоятельно, только сам человек способен определить, что для него хорошо, а что плохо. При этом предполагается, что индивид способен количественно оценить благосостояние в определенный период своей жизни, исходя из того, что полезностью для индивида становится то, что он сам считает благом для себя.

Индивидуалистский подход к оценке благополучия позволяет экономистам обойтись без сложной философской проблемы сути индивида и ограничиться изучением внешних проявлений этой сути – поступков человека. А без учета сути индивида, поступки личности имеют произвольный, непредсказуемый характер. Таким образом, индивидуалистский подход фактически предполагает атомистическую характеристику общества, которая отрицает стойкие межличностные связи. Попытка игнорировать фундаментальную проблему сути благополучия приводит к построению слишком упрощенной, механистической модели общества.

**2. Институциональный подход** характеристики благосостояния заключается в том, что суть личности рассматривается вне процесса развития общественных институтов на протяжении исторически длительного периода времени. На основе выделенной сути, для построения теории благосостояния формируется базовый этический критерий.

Индивидуалистский подход, характеризуя личность изолированно как непознаваемый составляющий элемент общества, не помогает выявить общие качества граждан и сформулировать сущностные обобщения, без которых не возможно существование ни одной социальной теории. Институциональный подход, напротив, обращает свое внимание на сложившихся в обществе представлениях, традициях, этических нормах и др. Любая из действующих в государстве систем морали может стать основой для разработки некоторой институциональной концепции благополучия.

Правительство, когда оно заботится о благополучии общества, должно стремиться к максимизации полезности в процесс перераспределения, которая не может быть обеспечена рынком автоматически. Дело в том, что благо (полезность) от использования одной и той же денежной суммы (например, 100 тыс. руб.) различная для разных групп граждан. Если исходить из критерия убывающей предельной полезности блага, очевидно, что такая сумма представляет меньшую полезность для богатого человека, чем для бедняка.

**Функция общественного благосостояния** представляет собой отношение общественного благосостояния к индивидуальному. Между этими показателями имеется прямая взаимосвязь: увеличение индивидуального благосостояния определенной личности при прочих равных условиях провоцирует увеличение общественного благополучия.

Согласно теории И. Бентама: «Функция благосостояния, говорит, что индивидуальное благосостояние человека можно количественно измерить, суммируя счастье и вычитая страдания индивида за определенный период. Формулой общественного благополучия определяет максимальное счастье для максимального числа людей».

Исходя из сущности Парето-эффективности, ее условий и общего конкурентного равновесия, получается, что рыночная конкуренция обеспечивает нахождение оптимума потребителя, оптимума производителя и размещение ресурсов наилучшим образом.

Первая теорема экономики благосостояния: общее конкурентное равновесие является Парето-эффективным.

Это фундаментальный принцип экономики, который позволяет обосновать чистую рыночную конкуренцию как наиболее эффективный институт распределения ресурсов. То есть равновесный рынок без вмешательства государства наиболее эффективным образом способен распределить ресурсы между потребителями и производителями.

Вторая теорема экономики благосостояния является обратной теоремой и заключается в том, что Парето-оптимальное распределение в экономике является равновесным.

### ***Контрольные вопросы для самопроверки:***

1. В каких формах осуществляются перераспределительные процессы?
2. Почему создание общественных благ тесно связано с перераспределением?
3. Из чего складываются издержки перераспределения?
4. Что представляет собой принцип компенсации и как он связан с идеей оптимизации по Парето?
5. Каковы особенности утилитаристского, либертариистского и эгалитаристского подходов к проблемам благосостояния общества?
6. Что выражает понятие «государство благосостояния»?

### ***Задания по теме:***

1. Объясните, в чем состоит проблема выбора между эффективностью и справедливостью?
2. Объясните, какое значение имеет теория прав собственности в решении

проблем внешних эффектов

3. Объясните понятие - трансфертный платеж.
4. Раскройте проблему выбора между эффективностью и справедливостью.
5. Перечислите этапы анализа политических решений.

### **Темы докладов и эссе**

1. Издержки перераспределения и способы их минимизации.
2. Проблемы сочетания эффективности и справедливости в распределении в условиях современной России

### **Тест к теме 3.**

#### **1. Какие свойства не характерны для общественных благ:**

- а) Предельные издержки предоставления индивидуальному потребителю равны нулю;
- б) Запретительно высокие издержки предотвращения доступа к благу дополнительных потребителей;
- в) Размер выгод поставщика блага зависит от количества потребителей.

#### **2. Люди пользуются одним и тем же количеством общественного блага, но при этом платят разную налоговую цену**

- а) равновесие Линдаля
- б) условие Самуэльсона
- в) критерий Парето
- г) критерий Калдора-Хикса

#### **3. Модель оптимального размещения ресурсов при наличии двух благ (частного и общественного) была предложена**

- а) Р. Коузом
- б) П. Самуэльсоном
- в) Дж. Стиглицем
- г) Э. Линдалем

#### **4. Повышение экономической эффективности имеет место только в тех случаях, когда в новой ситуации индивиды, которые получили дополнительные выгоды, способны компенсировать проигравшим их потери и при этом остаться в выигрыше**

- а) равновесие Линдаля
- б) условие Самуэльсона
- в) критерий Парето
- г) критерий Калдора-Хикса

#### **5. Группы функций благосостояния включают:**

- а) патерналистские и индивидуалистические
- б) утилитаристские и патерналистские
- в) индивидуалистические и утилитаристские
- г) дистибутивные и патерналистские

**6. Набор предпочтений всех участников голосования по отношению к допустимым альтернативам называется**

- а) парадокс голосования
- б) профиль предпочтений
- в) правило простого большинства
- г) анализ альтернатив

**7. Трансферт – это передача части доходов или имущества в распоряжение других лиц на:**

- а) безвозмездной основе;
- б) возвратной основе;
- в) возмездной основе;
- г) условиях софинансирования.

**8. Что позволяет выявить улучшение положения в обществе таким образом, что те его граждане, чьё благосостояние повысилось, могут компенсировать потери других граждан, сохранив исходный уровень благосостояния.**

- а) принцип Парето-оптимизации;
- б) критерий Калдора-Хикса;
- в) анализ политических решений;
- г) теория справедливости;

**9. Объектами перераспределения являются:**

- а) денежный капитал;
- б) ресурсы;
- в) доходы;
- г) верны все ответы.

**10. В результате создания социального блага произошло перераспределение. Какие меры необходимо принять государству по отношению к стороне, для которой полезность данного перераспределения являлась отрицательной?**

- а) взыскательные меры;
- б) компенсационные меры;
- в) лоббирование;
- г) легитимные меры.

**11. Государство благосостояния представляет собой общественный идеал, при котором:**

- а) Все блага общества распределяются государством между его членами по справедливости;
- б) Не допускается никакого перераспределения доходов;
- в) Экономическую систему, в которой достигается максимум производства частных и общественных благ на основе справедливого распределения доходов.

**12. Возможно ли успешное решение проблемы выбора между социальной справедливостью и экономической эффективностью:**

- а) Невозможно, между ними всегда сохраняются противоречия;

- б) Возможно в условиях долгосрочного периода и стабильной политической демократии;
- в) Возможно в случае перехода от рыночного механизма распределения к преимущественно централизованной экономике.

**13. С точки зрения теории общественного выбора при создании коалиций партии и депутатские группы стремятся добиться:**

- а) Сдвигов в положении медианного избирателя;
- б) Уменьшить количество конкурентов на выборах;
- в) Убедить своих сторонников опираться на более широкие массы населения.

**14. Утилитаристская функция общественного благосостояния предполагает, что ...**

- а) общественное благосостояние выступает как сумма общих полезностей членов общества;
- б) заинтересованность общества состоит в максимизации значений функции индивидуальной полезности наименее благополучного члена общества;
- в) общественное благосостояние зависит от той или иной степени неприятия неравенства.

**15. Какие цели преследовала Россия в меньшей степени при приватизации?**

- а) Сокращение задолженности государственного сектора;
- б) Формирование слоя частных предпринимателей;
- в) Повышение эффективности деятельности предприятий;
- г) Создание конкурентной среды, содействие демонополизации
- д) экономики

**Что для вас значит слово «справедливость» и какое вы имеете к ней отношение?**

**Пройдите тест и узнаете.**

1. Вам помогли заработать деньги. Готовы ли вы отдать часть из них тому, кто вам помог?
2. Вам сообщили, что ваш друг (подруга) нелестно отзывался о вас. Отразится ли такое сообщение на вашем отношении к другу (подруге)?
3. Если ссорятся ваши родители, то пытаетесь ли вы их примирить?
4. Если учитель делает вам заслуженное замечание, то соглашаетесь ли вы с ним?
5. Если в вашем присутствии говорят то, о чем вы не согласны, то поддерживаете ли вы сказанное?
6. Бросаете ли вы игру, когда начинаете проигрывать?
7. Если вы уверены в своей правоте, то выслушиваете ли вы того, кто с вами не согласен?
8. Стараетесь ли вы отплатить за нанесенную ранее обиду?
9. Подсмеиваетесь ли вы над кем-нибудь, чтобы развеселить окружающих?

10. Если вам приписывают чужие заслуги, то соглашаетесь ли вы с этим?

### Ключ к тесту:

Засчитайте себе по одному баллу за ответ «ДА» на вопросы 1, 3, 4, 7 и за ответ «НЕТ» на вопросы 2, 5, 6, 8, 9, 10.

**8 баллов и более.** Вы достаточно справедливы, и люди, видимо, чувствуют это. Они не будут приставать к вам со сплетнями и пустыми обвинениями в адрес тех, кто рядом, — это бесполезно. Из вас может получиться хороший судья или прокурор. Хотелось бы предостеречь от категоричности в выражении своего мнения. Это часто отталкивает хороших людей. Любое мнение нужно высказывать так, чтобы оно не было воспринято как назидание или единственная истина.

**От 3 до 8 баллов.** Ваша справедливость — дело случая. Для одних вы справедливы, а для других — не очень. Есть опасность стать «флюгером». Так называют людей, которые поворачиваются в ту сторону, в которую «дует ветер». Постарайтесь не делить людей на «своих» и «чужих». От этого проиграете, прежде всего, вы: люди, которые, возможно, нужны вам больше других, пройдут мимо.

**Меньше 3 баллов.** Вы весьма несправедливый человек. Многие окружающие вас люди уверены, что к вам обращаться со своими нуждами бесполезно: вы можете «присоветовать» не то, что нужно и полезно человеку, а то, что выгодно вам. А вам может быть выгодно все, что не выгодно другим. Будьте справедливы к людям, и они будут чаще поворачиваться к вам и вашим нуждам лицом.

## Тема 4. Общественный выбор

### Вопросы:

1. Теория общественного выбора. Роль потребителя в процессах общественного выбора
2. Участники общественного сектора: потребители и поставщики
3. Механизм голосования
4. Рациональный коллективный выбор. Парадокс голосования
5. Исполнительные структуры

### Вопрос 1. Теория общественного выбора. Роль потребителя в процессах общественного выбора

На протяжении последних 100 лет в мировой экономической науке развивалась теория потребительского выбора. Суть, которой сводится к тому, что человек в процессе своих действий (бездействий) стремится к максимизации получаемой выгоды. Каждое потребительское благо провоцирует определенную полезность, и личность стремится формировать свое поведение так, чтобы «совокупное благо» было для него максимальным.

Мы рассмотрим функцию полезности без использования сложного математического аппарата. С помощью этой функции будет измеряться «совокупное удовольствие». Функция записывается как  $U(x)$ , где  $x$  — объем потребленных благ. Как же она выглядит? Логично предположить, что последовательное наращивание  $x$  неодинаково влияет на величину функции — первые порции потребляемых благ приносят больше удовольствия, чем последующие, т. е. происходит некоторое насыщение.

Например, Робинзон, который следующим образом классифицировал полезность пшеницы:

Самая важная - первая порция, которую он предназначил для посева. Следующую порцию он предполагал использовать в пищу, несмотря на особенную важность этой части пшеницы, ее полезность была несколько ниже. Таким образом, полезность каждой следующей обозначенной порции была каждый раз меньше. Наименее важной для Робинзона стала порция, которой он накормил попугая. Для Робинзона попугай был последним потребителем пшеницы, так как хотя кормление попугая и приносило Робинзону радость, ее масштабы были не такими уж важными. Важнее было накормить козу, дающую молоко, попугай же мог найти себе другую пищу и вполне обойтись без пшеницы.

Приведем числовой пример:

Полезность, $U(x)$	10	19	27	34	40	45
Объем потребления, $x$	1	2	3	4	5	6

Как видим, вклад каждой последующей порции потребителя все меньше и меньше. Нам интересно узнать, каков этот вклад. Для этого надо поделить разницу между значениями полезности на разницу между значениями потребления. Например, чтобы указать полезность второй порции потребления, необходимо найти частное от деления  $(19 - 10)/(2 - 1)$ . Иными словами, мы делим приращение функции  $U(x)$  на приращение ее аргумента, т. е.  $(U(x_0) - U(x))/(x_0 - x)$ .

Если мы найдем предел этой дроби при  $x$ , стремящемся к  $x_0$  (т. е. попытаемся оценить полезность ничтожно малого приращения объема потребления), то получим производную функции  $U(x)$ .

Таким образом, вопрос о выборе потребителя возникает тогда, когда **потребитель**, с одной стороны, взвешивает всевозможные варианты своих решений, а с другой, понимает, что его возможности при этом ограничены. Он не может рассчитывать на все сразу и, следовательно, должен выбирать. В процессе выбора потребитель старается выбрать такое решение, при котором предельные полезности разнообразных благ будут для него одинаковыми.

В современной литературе нет единства в понимании общественного выбора. Принято различать его широкую и узкую трактовку.

Согласно широкой трактовке, представителями которой являются Р. Райх, П. Стар, П. Самуэльсон, под **общественным выбором** понимают процесс, в котором соперничают различные индивидуальные интересы, концепции, программы в отношении общественных благ. В ходе соперничества возникают дискуссии, обсуждение идей и проектов, что позволяет выявить предпочтения и с их учетом обосновать программы, системы мер, отражающие наиболее распространенные предпочтения, т.е. интересы общества.

Процесс выработки проектов, программ, мероприятий выражает современную политическую демократию, посредством которой достигается баланс интересов, согласие, находятся компромиссные решения, устанавливается социально-политическая стабильность.

Общественный выбор в узком понимании — это некий политический рынок, на котором в условиях представительной демократии, конкурируя между собой, чиновники, выборные представители (менеджеры), управляющие государством, максимизируя собственное благополучие (престижное положение, карьеру госслужащих, власть и т.п.), обеспечивают реализацию интересов общества.

Согласно узкой трактовке, которую представляют Дж. Бьюкенен и М. Олсон, общественный выбор воспринимается как своеобразная конкурентная борьба за существование.

Следует отметить, что современное понимание общественного выбора базируется на соотношении предельных социальных затрат и предельных социальных выгод (общественной полезности), которое было предложено американским экономистом П. Самуэльсоном и шведским экономистом Э. Линдалем. В свете этого **налоги** должны восприниматься как цена, уплачиваемая индивидом за общественное благо. Предельная полезность (предельная выгода общества) может быть представлена в виде суммы полезностей для всех потребителей (членов общества), так как в силу неделимости каждая дополнительная единица общественного блага приносит выгоду всем. Данный подход, называемый нормативным, наиболее приемлем для общественного выбора решений относительно коллективных (клубных) благ, так как в этом случае избиратели могут получить достоверную информацию о своих выгодах и потому достаточно быстро придут к единому мнению о целесообразности создания ассоциаций, клубов, организаций местного самоуправления.

**Ограниченность ресурсов** побуждает индивида осуществлять свой выбор,

ориентируясь на максимизацию полезности. Рациональность поведения индивида сопоставима как в условиях рынка, так и вне его. Это позволяет определить основную предпосылку теории общественного выбора, согласно которой в политической сфере люди поступают так же, как и в других сферах, руководствуясь личными интересами.

**Рациональность индивида** в теории общественного выбора приобретает универсальное значение. Вследствие этого все, начиная от избирателей до тех, кого избирают (политические и общественные деятели и лидеры государства), в ходе своего выбора ориентированы на экономические принципы, в основе которых лежит сравнение предельных выгод и предельных издержек. Данное положение в полной мере относится к политической сфере. Дж. Бьюкенен пишет, что «политика есть сложная система обмена между индивидами, в которой последние коллективно стремятся к достижению своих частных целей, так как не могут реализовать их путем обычного рыночного обмена. Здесь нет других интересов, кроме индивидуальных».

Для того чтобы полнее охарактеризовать общественный выбор, целесообразно сравнить его с потребительским выбором на рынке. **Отличия заключаются в следующем:**

- на потребительском рынке выбор (голосование) идет в зависимости от содержимого кошелька, т.е. изначально имеется неравенство по платежеспособности, тогда как общественный выбор обеспечивает равные возможности по принципу «один избиратель — один голос»;

- на потребительском рынке выбор индивидуален, тогда как общественный выбор связан с коллективным решением путем прямой (референдум) или представительной (выборы представителей) демократии;

- потребительский выбор дает возможность учесть многообразие индивидуальных предпочтений по качеству, ассортименту, цене товаров и услуг; общественный выбор обычно ограничен альтернативными вариантами кандидатов, программ и т.п., причем избиратель выражает свое мнение согласием («да»), несогласием («нет») либо воздерживается от голосования, т.е. ограничен способ выражения предпочтений;

- рынок предоставляет свободу выбора как потребителям, так и предпринимателям, тогда как общественный выбор сопряжен с принудительным характером взаимоотношений государства и членов общества по поводу финансирования общественных благ через налоговую систему; обратная связь выражена слабее, чем на потребительском рынке, так как индивидуальные выгоды трудно поддаются оценке, а те выборные лица, которые осуществляют политические решения, в силу долгосрочности эффектов общественных благ не всегда несут ответственность за свои действия;

- общественный выбор использует систему государственного управления, которая несовершенна, а рынок — эффективную систему цен;

- общественный выбор применяют там, где рынок не срабатывает, т.е. у них различные сферы действия, они дополняют друг друга;

- в отличие от потребительского общественный выбор осуществляется через определенные промежутки времени, установленные законодательством.

Таким образом, общественный выбор и потребительский выбор можно считать альтернативными способами выявления агрегированных предпочтений

людей.

Сторонники теории общественного выбора, проводя аналогии политической сферы и потребительского рынка, трактуют государство как арену конкурентной борьбы за принятие решений, за доступ к ресурсам, за места в управленческой иерархии. При этом государство как специфический рынок отличается особыми свойствами, поскольку его участники наделены необычными правами собственности: избиратели могут выбирать представителей в высшие органы власти, депутаты — принимать законы, чиновники — следить за их исполнением. Избиратели и политики трактуются как индивиды, обменивающиеся голосами и предвыборными общениями.

В ходе общественного выбора осуществляется коллективная выработка и принятие решений относительно производства, распределения, обмена и потребления общественных благ. Поэтому в процессе общественного выбора важным фактором становится взаимодействие групп с особыми интересами, направленное на достижение конкретной единой цели, согласование межгрупповых интересов.

## **Вопрос 2. Участники общественного сектора: потребители и поставщики**

Общественный сектор представляет собой особый механизм, способный трансформировать ресурсы в общественные блага на основании запросов потребителей, который является составным элементом сфер деятельности индивидов с собственными интересами и предпочтениями. Стратегия становления общественного сектора формируется на основе государственных решений, соответствующих принципам экономической результативности, эффективности и справедливости. Так как государство берет на себя ответственность в процессе распределения ресурсов общественного сектора, целесообразно проанализировать изъян государства, которые следует соотнести с изъянами рынка, поскольку в условиях общественного сектора, как и в условиях рынка, ресурсы не всегда могут использоваться идеально. Исходя из этого, определяется предмет теории общественного выбора как изучение процессов перераспределения в общественном секторе с позиций экономической науки.

Осуществлению общественного выбора способствуют различные государственные институты. На практике обычно используется более абстрактное понятие - **коллективный выбор**, который представляет собой каждый процесс совместного (коллективного) принятия решений. Коллективный выбор имеет место не только в обществе при формировании государственной политики, но и в каждой семье, на производстве и т.д.

Общую основу для изучения составляет представление о том, что любые экономически эффективные решения, в итоге реализуются индивидами, которые стремятся максимизировать эффективность личных функций полезности.

В зависимости от конкретных институциональных условий в процессе общественного выбора одни и те же экономические субъекты способны вести себя по-разному.

Рыночный механизм запускается различиями в интересах продавцов и покупателей: те и другие в итоге стремятся к максимальному повышению эффективности своих функций полезности, оставаясь в рамках определенных ограничений. При этом для продавца конечной целью является максимизация

чистого денежного дохода, а ограничения определяются набором товаров и услуг, который он может предложить потребителям, для покупателя целью является получение максимально устраивающего его комплекса благ, ограниченного денежной суммой, которой он может распорядиться.

Перераспределение ресурсов общественного сектора осуществляется не в условиях рынка, а в сфере государственной власти. Поэтому несовпадение ролей и соответствующих интересов связано здесь, в первую очередь, с положением личности в системе политических институтов, которое определяет механизм и степень влияния на решение государственных органов.

Рядовой потребитель общественных благ может рассчитывать на защиту своих интересов в качестве избирателя. В демократическом государстве позиция индивида-избирателя является основной, так же как в рыночной системе приоритет обеспечивается запросам потребителей. Однако известно, что в рыночной системе влияние потребителя на производство частных благ основано на распределении доходов, на наличии монополий и прочих изъянов рынка.

### **Вопрос 3. Механизм голосования**

Избиратель реализует свои предпочтения посредством механизма голосования. Ресурсы, находящиеся в распоряжении избирателя:

- личное право голоса,
- возможности, связанные с членством во всевозможных организациях,
- проведением и финансированием политических кампаний.

Эти возможности обеспечиваются распределением свободного времени, доходов, и прочих ресурсов, а их использование — степенью заинтересованности личности в реализации того или иного решения. Если бы все избиратели были в одинаковой степени заинтересованы в результате каждого голосования и при этом имели бы заранее сформировавшиеся позиции по любому вопросу, проведение кампаний не имело бы смысла. Характерной чертой общественного выбора является способность и стремление одних потребителей, влиять существенным образом на решения других.

Индивидуальные блага каждый приобретает для себя. Покупки других потребителей не оказывают существенного воздействия на значение функции индивидуальной полезности в условиях нормально функционирующего рынка, т.е. воздействие в данном случае регулируется ценовым механизмом: увеличение рыночного спроса провоцирует, как правило, увеличение цены. Исходя из этого, каждый покупатель, при прочих равных обстоятельствах, заинтересован, чтобы желания других граждан отличались от его собственных. При этом зачастую он не имеет ни желания, ни возможности, ограничивать спрос других потребителей.

С общественными благами все иначе. Так как их производство финансируется совместно, каждый индивид заинтересован, чтобы его предпочтения максимально разделялись другими, поэтому, используя политические институты, он может добиваться поддержки своей гражданской позиции. При этом наибольшую активность следует ожидать от тех индивидов, чья субъективная готовность оплачивать общественное благо выше. Однако, они не заинтересованы показать, что могут взять на себя повышенную в сравнении с другими долю затрат, при неизменности других существующих условий.

Покупатель частного блага заинтересован в получении наиболее полной информации о его потребительских свойствах и альтернативных способах приобретения. Но тот же индивид, действуя как избиратель, не всегда затрачивает усилия, чтобы оценить детально, какие именно общественные блага, в каком количестве и на условии каких затрат он получит, отдав свой голос за определенного кандидата. В обоих случаях поступки потребителя рациональны. Каждый потребитель заинтересован эффективно использовать любую дополнительную информацию, когда дело касается частных благ, но, если речь идет об общественном благе, более точный выбор отдельной личности не гарантирует запланированный исход общественного выбора.

Не доверяя другим лицам покупать для себя обычные товары и услуги, индивид в то же время предпочитает доверять парламентариям, членам муниципалитетов и т.п., - уполномочивать их принимать решения, касающиеся общественных благ и общественного сектора. Таким образом, потребителям общественных благ отводится роль избирателей, которые непосредственно определяют не конкретные ставки налогов, положения оборонных и образовательных программ и т.п., а, участвуя в голосовании, оказывают влияние на состав органов власти. Так в результатах выбора растворяются не только желания конкретной личности, но и позиции большинства, которые касаются частных вопросов развития общественного сектора. Участвуя в выборах, избиратели получают общественные блага «в едином пакете».

Политиков, реализующих «пакеты» решений, которые непосредственно относятся к общественным благам, обычно сравнивают с предпринимателям, поставляющим частные блага для потребителей.

Фактическое производство общественных благ потребителям через реализацию политических решений зависят от деятельности государственного аппарата управления. Каждое из звеньев государственного аппарата, его руководители и работники, заинтересованы иметь возможность распоряжаться как можно большим количеством различных ресурсов для реализации задач, сформированных политиками, и вместе с тем получить определенную свободу в толковании поставленных политиками задач.

**Голосование** представляет собой достаточно универсальную модель коллективной реализации решений. Вес каждого поданного голоса, порядок их представления и способ подведения итогов оказывают влияние на исход голосования не меньший, чем несогласованность мнений среди участников выборов. Смысл процедуры голосования состоит в адекватном выявлении имеющиеся предпочтения и их согласовании по мере возможности. Инструмент определения совокупного спроса на общественные блага проявляется через применяемый на практике механизм голосования.

Экономисты отмечают: «Чем большая доля голосов необходима для принятия решения, тем, при прочих равных условиях, менее вероятны частые и глубокие изменения в общественном секторе. Так, если для введения, либо отмены налога требуются две трети голосов, налоговая система обнаруживает большую стабильность, чем, если процедура допускает принятие решений простым большинством».

Так как альтернативных вариантов много, допустимо применять, например, принцип относительного большинства или поэтапно исключать варианты, которые поддерживают наименьшее число голосующих.

#### **Вопрос 4. Рациональный коллективный выбор. Парадокс голосования**

Коллективный выбор – это, своего рода, совместное принятие решений.

В качестве примера: «предположим, что три равные по величине группы избирателей (I, II и III), которым предстоит сделать выбор из трех вариантов, один из которых - снижение налогов (*H*), другой — увеличение расходов на образование (*O*), а третий — охрану труда (*З*). В табл. 1. представлены два из возможных направлений. Профилем предпочтений называется описание того порядка, в котором участники выбора ранжируют имеющиеся альтернативы.

Таблица 1- Варианты выбора

Первый вариант	Второй вариант
I: <i>H, O, З</i>	I: <i>H, O, З</i>
II: <i>O, H, З</i>	II: <i>O, З, H</i>
III: <i>H, З, O</i>	III: <i>З, H, O</i>

В первом варианте группа I более всего предпочитает снижение налогов, менее высоко ценит усиление образования и еще ниже — развитие здравоохранения; для группы II образование стоит на первом месте, снижение налогов на втором, а здравоохранение на третьем, для группы III важнее всего снижение налогов, потом здравоохранение, а оборона наименее привлекательна. В каком бы порядке ни ставились на голосование альтернативы *H, O, З*, поддержку получит *H*. Например, если сначала сравниваются *O* и *З*, то голосами I и II поддержку получает *O*, а затем при сравнении *O* и *H* победа достанется *H* за счет голосов I и III. Тот же результат будет достигнут, если сначала сопоставляются *O* и *H* либо *H* и *З*. Альтернатива *H* будет выбрана и если решение принимается каким-либо иным способом (но с сохранением принципа большинства), например, если сначала отсекается наименее популярная альтернатива (ею в данном случае окажется *З*), а потом сопоставляются две оставшиеся».

Когда профиль предпочтений соответствует второму варианту, формируется циклическое голосование, оно составляет содержание парадокса. Согласно этому парадоксу: «Если во втором варианте сравниваются *H* и *O*, голосами I и III предпочтение отдается *H*. На следующем шаге при сравнении *H* и *З* поддержку получает *З* за счет голосов II и III. Однако если сравнить *З* и *O*, то преимущество достанется отвергнутой в самом начале альтернативе *O*., после чего новый цикл сравнений приведет все к тем же неустойчивым результатам.

В данном случае предпочтения не являются транзитивными: сначала альтернатива *H* признается лучшей, чем *O*, затем *З* — лучшей, чем *H*; транзитивность предполагала бы, что *З* лучше *O*, но это не так. При нетранзитивных предпочтениях процесс выбора может продолжаться бесконечно, не обеспечивая устойчивого исхода».

Так **парадокс** голосования иллюстрирует, что общепринятый подход к организации коллективного выбора, который базируется на принципе большинства, не может обеспечить рациональности.

Каждый из вариантов привлечения сторонников связан с издержками. Это особенно проявляется, когда речь идет о привлечении внимания относительно индифферентных личностей. В то же время и обмен голосами предполагает, с

одной стороны, транзакционные издержки (расходы на обеспечение соглашения и его выполнение), а с другой — издержки каждой фракции, связанные с удовлетворением запросов другой. Например, когда сторонники оборонной программы соглашаются финансировать программы здравоохранения и наоборот.

### **Вопрос 5. Исполнительные структуры**

Политические фракции концентрируют свои усилия на формировании предпочтительной для них позиции не столько избирателей как таковых, сколько органов власти. Что достигается в процессе **лоббирования**. Если не принимать во внимание явные злоупотребления, смысл лоббирования состоит в разъяснении властям позиций определенной группы и в подборе аргументов в ее защиту.

Политические деятели и государственные служащие не могут одинаково изучить все аспекты проблем, требуемых решения. Кроме того, им, как и индивидам-избирателям, свойственно рациональное неведение. Например, член парламента, избранный преимущественно голосами жителей села, занимается, в основном, аграрными вопросами и заинтересован главным образом в их продвижении. Когда он участвует в голосовании, например, по дополнениям к закону об авторском праве, он с наименьшей вероятностью станет досконально изучать вопрос, а также преимущества и недостатки возможных путей его решения и т.д. Такой парламентарий будет, подвержен влиянию лоббистов. Если такое влияние не выходит за границы использования адекватной, хотя и односторонней, информации, оно менее опасно, чем обмен голосами. Но лоббирование зачастую не укладывается в такие границы.

Если лоббирование стремительно распространяется, оно превращается в сферу конкуренции партий, отстаивающих несопадающие, а порой и диаметрально, противоположные интересы. Каждая из партий должна готовить свои аргументы и методы влияния, противопоставляя их аргументам и акциям соперников. В теории разнонаправленные воздействия могут быть уравновешены. Но различия в сплоченности и активности комплекса специальных интересов, в их ресурсных возможностях будут порождать весомые смещения позиций властных структур.

Использование ресурсов, с целью заработать исключительные преимущества и права у государства, которые приносят их обладателям доходы за счет других членов общества, называют погоней за рентой.

### **Государственные финансы выполняют следующие основные функции:**

- **аллокационную**, которая заключается в том, чтобы корректировать аллокацию (размещение) ресурсов экономики, если она недостаточно эффективна в силу изъянов рынка. Например, когда государство с помощью налогов ограничивает производство товаров с негативными экстерналиями или с помощью субсидий способствует производству благ, обладающих особыми достоинствами. (Экстерналия в экономике — воздействие рыночной **транзакции** на третьих лиц, не опосредованное рынком). С помощью государственных финансов осуществляется аллокация ресурсов для производства большей части общественных благ;

- **распределительную (дистрибутивную) функцию** заключается в осуществлении перераспределительных процессов. Например, собирая налоги с

работающих, государство выплачивает пенсии и пособия нетрудоспособным и безработным;

- стабилизационную.

Если, только одно предприятие наделяется государственной привилегией производить определенный товар и поставлять его для нужд обороны или на импорт, то это предприятие трансформируется при участии государства, в получателя монопольного дохода. Но, так как в экономике претендентов на привилегию более чем достаточно, между ними происходит борьба за влияние на государственные органы. Эта борьба связана с затратами на рекламу, лоббирование, участие в политических кампаниях и т.п., - даже тогда, когда она не противоречит законам и морали и этическим нормам. В условиях острой конкуренции каждый из претендентов на государственную поддержку, который рассчитывает на победу, стремится увеличивать эти издержки до тех пор, пока они не становятся сопоставимыми с потенциальной выгодой. Так эффект монополии и издержки, складывающиеся в процессе борьбы между потенциальными монополистами, по большей части, перекладываются на конечных потребителей товаров и услуг.

В то время, когда товаропроизводители ориентируются преимущественно на размер выгоды, которую можно достоверно измерить, а политические деятели стремятся количественно определить критерии успеха (победы на выборах), государственный аппарат выполняет разнородные, часто поддающихся не вполне однозначной оценке решения представительных органов власти.

Выполнять эту работу тем легче, чем больший объем ресурсов находится в ведении **бюрократии**. При этом адекватные и многоцелевые критерии оценки эффективности зачастую отсутствуют.

В силу своей специализации и статуса органов исполнительной власти служащие государственного аппарата нечасто взаимодействуют непосредственно с предпочтениями избирателей во всем их многообразии. Например, государственные служащие, отвечающие за развитие системы здравоохранения, не могут и не должны сравнивать значимость выполняемых ими функций с деятельностью оборонного или образовательного комплекса. Их задача заключается в обеспечении как можно более эффективной системы здравоохранения, и они склонны добиваться увеличения доли бюджетных расходов на эти цели. Такое увеличение соответствует их экономическим интересам, так как облегчает выполнение их функций, а в той мере, в какой речь идет о повышении эффективности (окладов) самого аппарата здравоохранения, расширяет их возможности в продвижения по служебной лестнице и способствует укреплению материального положения.

Аппарат органов исполнительной власти реализует принятые политические решения, участвуя в подготовке большинства из них. При этом **бюрократия** показывает свою заинтересованность в ослаблении ресурсных ограничений и не слишком жестком формулировании задач. Служащие специализированных государственных органов, так же как представители групп специальных интересов, часто обладают значительными преимуществами в информированности по тем определенным вопросам, на которых обращено их внимание. Это помогает им в существенной мере формировать мнения политиков. Нередко возникают

неформальные объединения специализированных органов и групп интересов, отстаивающие принятие одних и тех же решений.

Допустим, что необходимо сделать выбор между двумя системами контроля за состоянием окружающей среды. Одна из систем надежнее другой, но при этом гораздо дороже; ее поддерживает влиятельная группа интересов. Политики, занятые принятием решения, во многом полагаются на мнение служащих того государственного органа, который напрямую отвечает за организацию контроля в этой области. Трудно ожидать, что они предпочтут более дешевый вариант.

Экономия им практически не принесет выгоды, а дорогостоящий вариант может обеспечить, помимо прочего, увеличение штата данного аппарата управления и расширение его полномочий. Одновременно личные профессиональные качества, убеждения и интересы, а также нежелание отвечать за возможные сбои более дешевой системы и стремление избежать конфронтации с заинтересованной партией стимулирует интерес к поддержке первого варианта.

Наряду со стремлением к расточительству, для бюрократии характерно стремление к стабильности. Предприниматель частую готов рисковать, осуществляя кардинальные изменения, так как, с одной стороны, он вкладывает собственные ресурсы, а с другой — эффективность его усилий при успешном течении дел воплотится в его собственную прибыль. Государственным служащим, включая наиболее высокопоставленных, сложнее принимать крупные инновации, так как они используют общественные средства и ограничены инструкциями.

Так конкуренция между органами государственной власти, которые выполняют схожие или взаимозаменяемые функции, способствует появлению заинтересованности в экономии и нововведениях. Каждый из них может выбирать наиболее результативные решения, стремясь расширить границы своей компетенции и увеличить степень своего влияния. Конкуренция возникает, например, когда вопросы охраны окружающей среды в некоторой мере входят в компетенцию не только специализированных органов, но и органов здравоохранения. Обратной стороной сложившейся конкуренции становится некоторое нечеткое распределение ответственности и полномочий, а также и дублирование функций и рост связанных с ним (дублированием функций) издержек.

### ***Контрольные вопросы для самопроверки:***

1. В чем состоят общие черты и различия между индивидуальным и коллективным выбором?
2. В какой роли выступает потребитель в процессах общественного выбора? Каким образом он проявляет свои предпочтения?
3. Чем определяется оптимальное большинство голосующих?
4. Почему участники общественного выбора могут быть заинтересованы скрывать свои предпочтения?
5. Какую роль в процессах общественного выбора играют политические деятели? Каков критерий рациональности их действий?

### ***Задание по теме:***

**Задача №1.** Предположим, что в городе N городская администрация решила создать небольшой парк. Каждый житель должен проголосовать «за» или

«против». Чтобы посадить парк и содержать его в порядке, жители должны платить ежегодно

12 тыс. рублей, причем каждый из них должен платить равный налог. В таблице 1 показана ежегодная выгода, полученная каждым жителем.

Таблица 1 - Ежегодная выгода, полученная каждым жителем

Жители	Ежегодная выгода одного жителя, руб.
Аистов	1800
Бекасин	260
Воробьев	1600
Грачев	1200
Дроздов	600
Ежов	2200
Жаворонков	1540
Зябликов	1700

а) Определите их общую чистую выгоду.

б) Если каждый житель будет голосовать в соответствии с полученными чистыми выгодами и издержками, то кто будет голосовать «за», а кто «против»? Будет ли принят законопроект?

**Задача №2.** Четыре друга: Александр, Андрей, Павел и Кирилл должны принять решение о последовательности действий: пойти в кино (X), устроить вечеринку на квартире у одного из друзей (Y), пойти в кафе (Z) и готовится к семинарскому занятию в университете (W). В таблице 2 указан порядок предпочтения для друзей. Какая программа действий будет в итоге принята, если решение принимается большинством голосов?

Таблица 2 - Порядок предпочтений для друзей

Александр	Y, X, Z, W
Андрей	X, Y, Z, W
Павел	Y, Z, X, W
Кирилл	Y, X, W, Z

**Задача №3.** (расчет параметров рыночного равновесия) Спрос и предложение определенного товара изображается кривыми:  $P=520-Q$  (спрос) и  $P=145+0,5Q$  (предложение). Определить:

- а)  параметры равновесия на рынке этого товара;
- б)  если государство установит налог, уплачиваемый продавцом, в размере 3 тыс. руб. за единицу товара, чему будут равны новые параметры равновесия. Изобразить графически иллюстрацию данной ситуации на рынке.

#### Тест к теме 4

**1. Общественный выбор воспринимается как своеобразная конкурентная борьба за существование, согласно:**

- а) узкой трактовке;
- б) широкой трактовке;
- в) нет верного ответа.

**2. В ходе общественного выбора принимается решение относительно:**

- а) потребления общественных благ;

- б) производства общественных благ;
- в) все ответы верны.

**3. Общественный выбор осуществляется:**

- а) непрерывно;
- б) через определенные промежутки времени, обусловленные цикличностью развития экономики;
- в) через определенные промежутки времени, установленные законодательством.

**4. Что побуждает индивида осуществлять свой выбор, ориентируясь на максимизацию полезности?**

- а) рациональность;
- б) ограниченность ресурсов;
- в) собственные интересы и предпочтения.

**5. Неравенство индивидуума по платежеспособности присутствует при:**

- а) общественном выборе;
- б) коллективном выборе;
- в) потребительском выборе на рынке.

**6. Одним из представителей узкой трактовки понятия «общественный выбор» является:**

- а) М. Олсон;
- б) Пол Стар;
- в) Карл Маркс.

**7. Предельная выгода общества представляет собой:**

- а) индивидуальную максимизацию полезности;
- б) сумму полезностей для всех потребителей;
- в) произведение полезностей всех членов общества.

**8. Важным фактором в процессе общественного выбора является:**

- а) взаимодействие групп с особыми интересами, направленное на достижение конкретной единой цели;
- б) многообразие индивидуальных предпочтений;
- в) свобода выбора.

**9. Рациональность индивида в теории общественного выбора сводится к:**

- а) конкурентной борьбе;
- б) сравнению предельных выгод и предельных издержек;
- в) рассмотрению многообразия индивидуальных предпочтений.

**10. Одним из представителей широкой трактовки понятия «общественный выбор» принято считать:**

- а) М. Олсона;
- б) Роберта Райха;

в) Дж. Бьюкенена

**11. Парадокс голосования предполагает:**

- а) возникновение циклического голосования при одном экстремуме общественных предпочтений;
- б) невозможность получения квалифицированного большинства в процессе однократного голосования.
- в) отсутствует.

**12. «Политика есть сложная система обмена между индивидами, в которой последние коллективно стремятся к достижению своих частных целей... Здесь нет других интересов кроме индивидуальных» - писал:**

- а) Р. Нуреев;
- б) А. Смит;
- в) Дж. Бьюкенен

**13. Лоббизм - это:**

- а) влияние на избирателей заинтересованных лиц, партий, групп;
- б) использование средств массовой информации для оказания влияния на представителей законодательной и исполнительной власти с целью принятия выгодного решения для конкретной группы избирателей;
- в) внесение поправок в обсуждаемые законопроекты, решения социально-экономических проблем.

## Тема 5. Доходы общественного сектора и виды налогов

### Вопросы:

1. *Источники государственных доходов*
2. *Виды налогов*
3. *Критерии оценки налоговых систем*
4. *Налоговый механизм и налоговая нагрузка*

### Вопрос 1. Источники государственных доходов

Способность общественного сектора предоставлять общественные блага и участвовать в перераспределении зависит от **доходов**, которыми он располагает.

**Доходы государства** — это часть национального дохода страны, обращаемая в процессе его распределения и перераспределения через различные виды денежных поступлений в собственность и распоряжение государства с **целью** создания финансовой базы, необходимой для выполнения его задач по осуществлению социально-экономической политики, обеспечению обороны и безопасности страны, а также для функционирования государственных органов.

**Муниципальные (местные) доходы** также являются частью национального дохода и служат созданию финансовой основы местного самоуправления, используются для решения вопросов местного значения исходя из интересов населения соответствующей территории.

Обладая законным правом к принуждению, государство имеет возможность **извлекать доходы** через реализацию товаров и услуг на рынке и за счет системы налогообложения. Именно налоги представляют собой основную форму доходов современного государства, которая обеспечивает его функционирование.

Анализируя доходы общественного сектора, необходимо изучить их основные виды и требования, которые целесообразно предъявлять к налоговой системе. Налоги выполняют аккумуляционную, фискальную, контрольную, регулируемую и социальную функции.

Доходы общественного сектора аккумулируют в своем составе налоговые поступления, а также доходы принадлежащих государству предприятий и организаций. **Налоги** в этом случае трактуются широко, включая все виды доходов, накапливаемых государством на регулярной основе через механизм принуждения.

**Налог** - это обязательный платеж, взимаемый с доходов, имущества физических и юридических лиц и товаров в пользу государственных и муниципальных фондов.

Изучение экономической сущности налоговых поступлений, их видов и способов формирования, влияния налоговой системы на экономику и путей оптимизации налогообложения относится к числу основных задач экономики общественного сектора.

Доходы государственных предприятий формируются, на основе тех же экономических закономерностей, что и доходы предприятий частного сектора. Когда доля национализированных предприятий велика, их доходы в большинстве своем определяют финансовое состояние общественного сектора. Однако не всеми доходами государственных предприятий распоряжаются государственные органы.

Так как предприятие действует по законам рынка, его финансы существуют обособлено от финансов государства. Оно за счет собственных средств выплачивает вознаграждение своим работникам (заработную плату) и возмещает другие расходы и инвестирует часть прибыли в собственное развитие.

Выступая в качестве собственника, государство способно влиять на доходы предприятия, планируя основные параметры издержек, объема производства и цены. Однако, для развитой рыночной экономики эти действия государства не характерны и могут быть оправданы лишь в том объеме, в котором они необходимы для удовлетворения потребностей в общественных благах, а также для реализации политики перераспределения.

Это предполагает определенные расходы. Другими словами, либо принадлежность конкурентоспособного предприятия к общественному сектору не оказывает влияние на его доходы, либо эта принадлежность обуславливает определенные изъятия из потенциально достижимого максимального дохода. Это бывает, например, когда государство, пытаясь поддержать уровень занятости, препятствует увольнению работников с принадлежащих ему предприятий или когда оно контролирует естественную монополию, устанавливая цены на более низком уровне, чем это сделал бы частный собственник. Такие действия, по сути, представляют собой применение прерогатив государства не для получения дохода, а, напротив, для финансирования общественных благ и перераспределение через мобилизацию средств.

Если бы государственное предпринимательство организовывалось только с целью пополнить казну, то наиболее эффективной его формой была бы покупка акций высокодоходных частных компаний при минимальном вмешательстве в их хозяйственную практику. Производство товаров и услуг в общественном секторе преследует, обычно, другие доминирующие цели и сопряженные с ними особенности.

Частные предприятия по отношению к общественному сектору выступают в двух ипостасях: поставщиков и объектов налогообложения. Заключение договоров с частными товаропроизводителями, целью деятельности которых является извлечения прибыли, целесообразно, когда требования к количеству и качеству блага, подлежащего поставке, удастся точно зафиксировать и исчерпывающим образом описать. В этом случае смысл договоренности состоит в снижении издержек. Предприятия, собственники которых непосредственно заинтересованы в получении максимально возможной прибыли, справляются с этой задачей более успешно, если, конечно, они осуществляют свою деятельность в конкурентной среде.

Когда речь идет о предприятиях, находящихся в государственной собственности, принципиальное значение имеет степень административного вмешательства государства в хозяйственный процесс. Если государство позиционирует принадлежащее ему предприятие как источник дохода (прибыли) и, не вмешиваясь в процесс повседневного принятия решений, то несмотря на принадлежность к общественному сектору, предприятие функционирует во многом как частное. Особенность договоров между государственными органами и предприятиями, находящимися в государственной собственности, на поставку благ, состоит в том, что в распоряжении заказчика имеются рычаги воздействия на поставщика.

Вместе с тем, в той мере, в которой государство, используя право собственника, ограничивает действия предприятия, направленные на извлечение прибыли, в деятельности предприятия прослеживаются черты государственной некоммерческой организации. По отношению к государственным некоммерческим организациям, государство выступает не столько в роли заказчика, который интересуется главным образом результатом работы (продукт, услуга), а также ценой, сколько в роли инстанции, оказывающей действие на процесс хозяйствования, определяющей его важнейшие черты.

Чем больше ограничена свобода предприятия в выборе процессов производства, чем более жесткие требования предъявляются к ним государством в роли заказчика или собственника предприятия, тем более ощутима сущность предпринимательской деятельности, направленной на извлечение максимальной прибыли, или предприятие трансформируется в государственную некоммерческую организацию (учреждение). Государственное учреждение получает ассигнования из бюджета не за результаты, достигаемые фактически, так как их очень трудно оценить и тем более спрогнозировать, а за объем и структуру выполняемой работы, причем направления этой работы и ее основные качественные характеристики определяются государственными агентствами.

В особом положении существуют негосударственные некоммерческие учреждения, которые создаются по инициативе лиц, готовых тратить силы и средства на деятельность, отвечающую целям учреждения без ориентации на прибыль.

Чем большее развитие получает так называемый третий сектор, к которому эти учреждения относятся, тем меньшая нагрузка ложится на общественный сектор при прочих равных условиях. Во многих случаях, негосударственные некоммерческие организации становятся эффективными партнерами общественного сектора на основе контрактации.

## **Вопрос 2. Виды налогов**

Главная отличительная характеристика налогов - их принудительный характер. В состав налоговых платежей целесообразно также включать таможенные пошлины, обязательные отчисления в государственные внебюджетные фонды и другие подобные платежи, которые формируют налоговую систему.

***Налоги классифицируются по ряду признаков:***

- по видам налоговых ставок выделяют твердые, пропорциональные, прогрессивные и регрессивные;
- по способу изъятия налоги классифицируют на прямые и косвенные;
- по принадлежности к уровню власти налоги разграничивают на федеральные, региональные и местные;
- по субъекты уплаты налоги подразделяются на налоги с физических и юридических лиц;
- по характеру связи с конкретным видом общественных благ налоги можно классифицировать на общие и целевые.

**Налоговые платежи в зависимости от механизма взимания** подразделяются на **прямые и косвенные**. Прямые налоги взимаются непосредственно с

физических и юридических лица (налог на доходы физических лиц, налог на прибыль организаций) с сумм их доходов, **косвенные** взимаются за ресурсы, виды деятельности, товары и услуги (налог на добавленную стоимость, акцизы, регистрационные, лицензионные и иные сборы).

Косвенные налоги более разнообразны, чем прямые, поскольку спектр различных между собой объектов обложения, очень широк. В России и многих зарубежных странах, наибольшую роль в системе налогообложения среди косвенных налогов играет унифицированный налог на добавленную стоимость, а также акцизы, которыми дифференцированно облагаются некоторые товары и услуги. Высокие ставки акцизов устанавливаются обычно на *табачные изделия, алкогольные напитки и предметы роскоши*.

В России наибольшую долю в совокупных доходах общественного сектора составляет налог на прибыль организаций, налог на добавленную стоимость, акцизы и платежи в различные внебюджетные фонды. Для федерального бюджета роль основного источника поступлений играет налог на добавленную стоимость. В условиях формирования современной налоговой системы, доли поступлений из разных источников из года в год существенно менялись. В дальнейшем эти доли предполагается стабилизировать, что будет сопровождаться некоторым повышением удельного веса налоговых платежей граждан и соответствующим снижением доли платежей предприятий.

Налогообложение может быть пропорциональным, прогрессивным и регрессивным. **Налог называется пропорциональным**, когда его размер возрастает в той же пропорции, что и размер объекта налогообложения. Наряду с пропорциональным широкое распространение получило также **прогрессивное обложение**, при котором доля налога растет по мере увеличения размера объекта обложения. В то же время некоторые налоги, в основном косвенные, фактически обладают **регрессивным характером**, другими словами, в структуре доходов менее обеспеченных групп населения доля этих налогов выше, чем у более обеспеченных.

Это происходит тогда, когда, *например*, налог устанавливается в виде фиксированной суммы на единицу товара. Тогда у тех, кто покупает товар более низкого качества (индивиды с низкими доходами), доля налога в расходах оказывается выше при других равных условиях. Более того, если размер налога пропорционален цене, но благо, на которое он установлен, при этом в большей степени используется малообеспеченными, то данный налог фактически может быть приравнен к числу регрессивных налогов. Во многих странах Европы на таком принципе основано обложение табачных изделий.

Связь налога с определенным направлением использования средств, (с определенным общественным благом) создаваемых за его счет следует определить как **маркировка налога**. Если налог имеет целевой характер и поступления от его уплаты не могут расходоваться на другие цели за исключением той, ради которой он введен, **он называется маркированным**. Все другие налоги являются **немаркированными**. Средства, собираемые в бюджет через немаркированные налоги, могут быть использованы для решения самых различных задач по усмотрению тех государственных органов, которые формируют бюджет.

Так *например*, в государственных пенсионных фондах аккумулируются средства для выплаты пенсий, в фондах медицинского страхования - для покрытия

расходов на лечение и т.д. Выплаты из таких фондов являются **частными благами**. К общественным благам в данном случае будут относиться те организации и институты, которые обеспечивают **общенациональный охват страхованием и пенсионным обеспечением**.

**Смыслом** и оправданием налогов в демократическом обществе является тот факт, что налоговые платежи выражают спрос налогоплательщиков на общественные блага и признанные гражданами принципов перераспределения доходов.

Так как принудительное изъятие части средств налогоплательщиков для финансирования нужд государства является неизбежным, право государства на принуждение должно в равной степени применяться ко всем индивидам. В этом кроется фундаментальная особенность налогообложения в демократическом государстве, по сравнению с обществом, признающим национальные, сословные и другие привилегии подобного рода.

**Искажающим называется налог**, который, оказывая воздействие на мотивацию участников экономического процесса, побуждает их принимать аллокационные решения, отличающиеся по своей результативности от тех решений, которые были бы приняты, если бы данного налога не существовало. Неискажающий налог не оказывает подобного действия.

**Неискажающий характер имеют аккордные налоги**, те, которые предусматривают выплату твердых фиксированных сумм, не подлежащих пересмотру при изменении обстоятельств, в том числе поведения налогоплательщика и его экономического положения, в заранее определенное время,

Искажающий налог действует по-другому. *Например*, система налогообложения строений, которой некогда пользовались в Западной Европе: большой дом облагался налогом более высоким, чем меньший, так считалось, что размер строения характеризует платежеспособность собственника.

Любой налог, независимо от того является он искажающим или неискажающим, уменьшает количество ресурсов, которые имеются в непосредственном ведении налогоплательщика, что неизбежно влияет на его поведение. Так, плательщик аккордного налога может вынуждено сократить потребление или увеличить интенсивность труда. Но у него отсутствуют основания намеренно преуменьшать свои реальные возможности или отказываться от наиболее результативных вариантов использования своих возможностей.

### **Вопрос 3. Критерии оценки налоговых систем.**

Равенство граждан в системе налогообложения не значит, что налоги не подлежат дифференциации. Оно предполагает, что, во-первых, дифференциация производится по четким правилам, соответствующим действующим в определенном государстве представлениям о морали и справедливости, и, во-вторых, эти правила связаны с результатами действий граждан, а не с их врожденными постоянными качествами.

В экономике изучаются **два основных принципа дифференциации налогов**: принцип получаемых выгод и принцип платежеспособности.

Первому принципу отвечают различия в величине налогового бремени,

соответствующие различиям в полезности действий государства для разных налогоплательщиков. Если для одного индивида эти действия полезнее, чем для другого, первый должен вносить больший вклад в финансирование общественного блага. При этом, как правило, учитывается дифференциация не столько функций полезности, сколько объемов фактического потребления некоторых смешанных общественных благ либо частных благ, поставляемых с помощью государства. Именно количество реально потребляемых услуг государства (если это потребление добровольно) используется в качестве индикатора получаемых выгод.

Гораздо шире сфера практического применения принципа платежеспособности. Он предполагает соразмерность налогообложения не субъективной готовности, а объективной способности отдельных плательщиков нести налоговое бремя. Эта способность оценивается размером получаемых доходов (подходный налог, налог на прибыль), объемом покупок (акцизы) и т.п.

Какой бы конкретный принцип ни был положен в основу относительного равенства налоговых обязательств, оно предусматривает, во-первых, равенство по горизонтали и, во-вторых, равенство по вертикали.

- **Равенство по горизонтали** – это прямое уравнение обязательств для всех граждан, находящихся в сходном положении с точки зрения используемого принципа. Так, если в качестве исходного критерия выбрана дифференциация доходов, то каждый плательщик налогов вправе рассчитывать, что принудительное изъятие части его дохода будет осуществляться только в установленных формах и размерах, таких же, что и у других граждан с аналогичным доходом.

- **Равенство по вертикали** – соответствие дифференциации налоговых обязательств граждан различиям в занимаемом ими положении, которое оценивается с точки зрения принятого критерия. Так, если общим критерием остается дифференциация ликвидности, которая измеряется доходом, причем этот критерий принимается в варианте, предполагающем увеличение налоговых обязательств, пропорциональное увеличению доходов, то ни один гражданин не должен облагаться налогом, например, с использованием прогрессивной шкалы.

Когда критерий относительного равенства основан в первую очередь на принципах справедливости, то критерий экономической нейтральности выражает главный аспект результативности системы налогообложения.

**Проблема экономической результативности налогов может изучаться с двух сторон. С одной стороны**, встает вопрос о результативности **аллокации ресурсов** (распределение ресурсов между разными отраслями, регионами, видами деятельности и т.д.) внутри общественного сектора. Повышение результативности, в этом случае, предполагает увязку бремени налогообложения с потребностями в общественных благах.

Однако существует и **другая сторона** данной проблемы. Коль скоро налог введен, он влияет на аллокацию ресурсов за пределами общественного сектора. Если, например, инвестиции в промышленность облагаются большими налогами, у предпринимателей теряется заинтересованность в развитии промышленного производства. Если очень высок уровень импортных и экспортных пошлин, нет особого стимула заботиться о производстве продукции, конкурентоспособной на мировом рынке. Если прогрессивный подходный налог построен таким образом, что средняя норма налогообложения возрастает очень быстро, он тормозит повышение эффективности.

**Критериями оценки налоговых систем являются показатели налоговой нагрузки и степень собираемости налогов.**

**Налоговая нагрузка** – это величина, которая показывает уровень налогового бремени налогоплательщика и рассчитывается как соотношение суммы уплаченных налогов по данным отчетности налоговых органов и оборота (выручки) организаций по данным Федеральной службы государственной статистики (Росстата).

Таблица 1- Налоговая нагрузка по России за 2010-2015 годы\*

Год	2010	2011	2012	2013	2014	2017	2018
Налоговая нагрузка	9,4%	9,7%	9,8%	9,9%	9,8%	9,7%	10,8%

\* Актуальные данные по налоговым нагрузкам и рентабельности по России на сайте ФНС.

Налоговая нагрузка рассчитывается по формуле:

$НН = (Н : Д) * 100\%$  где,

НН - Налоговая нагрузка (в %)

Н - сумма налогов, начисленных за период расчета. В этот показатель не включаются налоги, удерживаемые в качестве налогового агента, а также взносы в фонды обязательного государственного страхования.

Д - Доходы по данным бухгалтерского учета без НДС и акцизов. Включаются все доходы (доходы от реализации и прочие доходы).

#### **Пример**

Доходы организации составили за год 150 млн. рублей. Совокупные налоговые платежи за год составили – 13 млн. рублей.

Налоговая нагрузка = 8,7 % = (13 млн. : 150 млн. \* 100).

Под низкой налоговой нагрузкой по налогу на прибыль для организаций, осуществляющих производство продукции (товаров, работ, услуг), понимается нагрузка, составляющая менее 3 процентов.

Для организаций, осуществляющих торговую деятельность, под низкой налоговой нагрузкой по налогу на прибыль понимается нагрузка, составляющая менее 1 процента.

Любой налог, независимо от того является он искажающим или неискажающим, уменьшает количество ресурсов, которые имеются в непосредственном ведении налогоплательщика, что неизбежно влияет на его поведение.

#### **Вопрос 4. Налоговый механизм и налоговая нагрузка**

Основным источником доходов общественного сектора являются налоговые платежи, которые взимает государство с юридических и физических лиц в соответствии с налоговым законодательством. Государство реализует свою налоговую политику через рычаги, звенья и элементы.

**Налоговый механизм** – это совокупность организационно-правовых норм, методов и форм государственного управления налогообложением через систему различных надстроечных инструментов (налоговых ставок, льгот и способов

обложения).

Он включает не только формы и методы организации налоговых отношений, но и способы их количественных и качественных определений.

К основным элементам налогового механизма, имеющим количественное определение, относятся: размер ставок; объем налоговых льгот; доля изъятия части внутреннего валового продукта в бюджет с помощью налогов; уровень собираемости налогов и так далее.

К качественным показателям относятся: понятие налогового регулирования; влияние налогов на экономическое развитие общества.

Налоговый механизм может образовываться через: налоговое планирование и прогнозирование; правовое регулирование и регламентирование; налоговое регулирование; укрепление налогообложения; налоговый контроль.

Налоговое бремя формирует определенную финансовую нагрузку на налогоплательщиков; она строится под влиянием конкретных экономических законов, условий и приоритетов налоговой политики, которая является частью экономической политики государства. Налоговое бремя может перемещаться среди налогоплательщиками. Переложение налогового бремени может происходить от продавца к покупателю и наоборот в зависимости от условий функционирования рынка.

Ряд экономистов утверждает: «что на конкурентном рынке возможности перемещения налогового бремени определяются соотношением эластичностей спроса и предложения. На конкурентном рынке отдельного товара или услуги переместить налоговое бремя на контрагентов удастся той стороне, которая обладает преимуществом в эластичности по цене. На монополизированном рынке возможности перемещения налогового бремени на потребителей ограничены уплатой монополистом монопольной ренты в пользу государства. На рынке труда перемещение налогового бремени на наемных работников тем больше, чем ниже эластичность труда при данном уровне спроса на труд».

При повышении ставок действующих или введении новых налогов формируется избыточное налоговое бремя как для товаропроизводителей, так и для потребителей благ. Избыточное налоговое бремя может быть рассчитано как разность между уменьшением излишка потребителя и производителя, которое вызвано влиянием налога и доходом, получаемым государством через данный налог.

### ***Контрольные вопросы для самопроверки***

1. Как формируются доходы государственного бюджета? Уточните, какова роль государства в налогообложении?

2. Объясните связь между собираемыми налогами и выполнением государством экономических функций.

3. В чем выражается искажающее действие налогообложения доходов?

4. С какими проблемами может столкнуться общество при строгом соблюдении лишь одного из принципов налогообложения:

-или только пропорционально доходу (платежеспособности),

-или только пропорционально выгоде, которую получает предполагаемый налогоплательщик, пользующийся определенными благами «под защитой и покровом государства»?

5. Какими основными нормативными актами регулируются налоговые правоотношения в РФ?

*Задания по теме*

### Рефераты

1. К чему ведет уклонение от налогов с позиций экономики общественного сектора?
2. Налоговая система Российской Федерации: текущее состояние и перспективы совершенствования?
3. Раскройте понятие: «Неналоговые доходы бюджета»?
4. Эволюция налоговой системы в мировой истории.
5. История развития налоговой системы в России.
6. Федеральный бюджет России и проблемы бюджетного федерализма.
7. Бюджетные отношения в России.
8. Проблемы, порождаемые уклонением от налогов.

#### **Задача 1.**

Определить характер налога, если с дохода в 18 тыс. долл. взимается налог в размере 2000 долл., а с дохода 20000 долл. сумма налога составляет 3000 долл.

#### **Задача 2.**

С дохода в 90000 руб. в год надо заплатить в виде налога 6000 руб., а с дохода в размере 120000 руб. необходимо заплатить 18000 руб. Определить характер налога, средние и предельную налоговые ставки.

#### **Задача 3.**

Налогоплательщик платит подоходный налог 2000 долл. на доход в 20000 долл. и 4500 долл. на доход в 30000 долл. Определить среднюю и предельную налоговые ставки.

#### **Задача 4.**

Определить характер налога, если с дохода в 30000 долл. взимается налог в размере 1500 долл., а с доход 25000 долл. сумма налога составляет 2000 долл.

#### **Задача 5.**

На доход до 20000 долл. налоговая ставка составляет 15 %, а на доход выше 20000 дол. налоговая ставка составляет 25 %. Какую сумму налога должен заплатить налогоплательщик с дохода 50000 долл.? Определить среднюю налоговую ставку.

#### **Задача 6.**

В экономике аккордные налоги составляют 100 млн. долл., совокупный доход равен 6000 млн. долл., налоговая ставка равна 10 %. Определить сумму налоговых поступлений.

#### **Задача 7.**

Налог на доход в 10 000 долларов равен 1600 долларов. Если этот доход увеличится до 12 000 долларов, то налог вырастет до 2000 долларов. Сколько составит в этом случае средняя норма подоходного налога?

#### **Задача 8.**

Американский налогоплательщик должен заполнить налоговую декларацию. Его годовой доход \$ 60 300. Необлагаемый доход составляет \$ 20 000. Налоговая ставка на доход до \$ 22 750 равна 15%; 28% на доход от \$22 750 до \$55 100; и 31%

на доход свыше \$55 100. Рассчитайте:

- а) сумму уплачиваемого налога;
- б) среднюю ставку налогообложения;

**Задача 9.**

Сумма налога на доходы увеличилась с 4000 руб. до 4800 руб. При этом доход возрос с 20000 руб. до 25000 руб. Определить среднюю и предельную налоговые ставки, а также коэффициенты  $a_1$ ,  $a_2$ ,  $a_3$ ,  $a_4$ .

**Задача 10.** Гражданин РФ, у которого на иждивенье находится один несовершеннолетний ребенок, в соответствии с НК РФ, должен заплатить НДФЛ. Определить величину налогового бремени плательщика, если его годовой доход составляет 600000 руб. (доход поступает равномерно). Вычислить коэффициенты  $a_1$ ,  $a_2$ ,  $a_3$ ,  $a_4$ .

**Задача 11.**

Гражданин РФ, у которого нет детей, в соответствии с налоговым кодексом, должен заплатить НДФЛ. Определить величину налогового бремени плательщика, если его месячный доход составляет 30000 руб. Определить сумму налога.

**Задача 12.**

Вычислить сумму страховых взносов, уплачиваемую работодателем, если

- а) фонд оплаты труда на одного работника составляет 400 тыс. руб. за год;
- б) фонд оплаты труда одного работника составляет 700 тыс. руб. за год.

Определите также коэффициенты  $a_1$ ,  $a_2$ ,  $a_3$ ,  $a_4$ .

Рассчитайте суммы поступления страховых взносов во внебюджетные фонды.

**Задача 13.**

Вычислить коэффициенты  $a_1$ ,  $a_2$ ,  $a_3$ ,  $a_4$  для налога на имущество физических лиц. Известно, что стоимость имущества составляет: а) 400 000 руб.; б) 1000000 руб.

**Задача 14.**

Господин Бобриков А.А. работает в коммерческом банке, где ежемесячно получает зарплату в размере 40000 руб. А также занимается преподавательской деятельностью в финансовом лицее. По второму месту работы он получает доход в размере 10000 руб. (чистыми, т.е. за вычетом налога). У него есть двадцатилетний сын – студент очной формы обучения. В данном году стоимость обучения составила 60000 руб. Господин Бобриков имеет вклад в банке на сумму 150000 руб. 10 %. Проценты по вкладу начисляются ежемесячно, но не накапливаются вкладчиком. Ставка рефинансирования банка России составляла в отчетном году 8.25 % .

а) на какие вычеты господин Бобриков имеет право? б) должен ли господин Бобриков подавать декларацию в налоговый орган? Рассчитайте: в) величину дохода и удержанного налога на доход физического лица (НДФЛ) по каждому месту работы; г) сумму НДФЛ к возврату (доплате) в бюджет.

## **Тест к теме 5.**

**1. При пропорциональном налогообложении сумма налоговых выплат увеличивается:**

- A. Прямо пропорционально росту доходов;
- B. Обрато пропорционально росту доходов;
- C. С опережающим темпом по сравнению с ростом дохода.

**2. Косвенные налоги выплачивают:**

- A. Только производители - продавцы продукции и услуг;
- B. Только потребители - покупатели ресурсов, продукции, услуг;
- C. Налоговое бремя распределяется между производителями и потребителями.

**3. Предоставление налоговых льгот по уплате подоходного налога физическим лицам, приобретающим индивидуальные дома и другое жилье:**

- A. Нарушает принцип равенства налоговых обязательств по горизонтали;
- B. Нарушает принцип равенства налоговых обязательств по вертикали;
- C. Сохраняет принцип равенства налоговых обязательств и способствует решению жилищного вопроса.

**4. Требование контролируемости налоговой системы соответствует представлениям общества:**

- A. О справедливом устройстве налоговой системы;
- B. Об эффективной налоговой системе;
- C. Об организационной простоте сбора налогов.

**5. Распределение налогового бремени между участниками рыночного обмена осуществляется в зависимости от:**

- A. Того, пропорциональное, регрессивное или прогрессивное налогообложение применяется;
- B. Способности того или иного покупателя или продавца уплачивать требуемую сумму налога;
- C. Эластичности кривых спроса и предложения на соответствующем рынке.

**6. Доходы бюджетов субъектов РФ по источникам формирования классифицируются на:**

- 1) налоги и сборы;
- 2) субсидии и налоги;
- 3) налоговые и неналоговые доходы.

**7. Полномочиями по управлению средствами Резервного фонда обладает:**

- 1) специализированная финансовая организация;
- 2) Правительство РФ;
- 3) Центральный банк РФ.

**8. Основное отличие налогообложения от всех остальных платежей заключается в:**

- 1) стабильности платежей;
- 2) обязательном характере платежей;

3) рациональности распределения бремени платежей.

**9. К безвозмездным поступлениям в бюджетную систему относят:**

- 1) дотации из других бюджетов бюджетной системы РФ;
- 2) средства самообложения граждан;
- 3) все неналоговые доходы.

**10. Все общественные доходы можно объединить в две группы:**

- 1) региональные и местные доходы;
- 2) региональные и муниципальные доходы;
- 3) государственные и местные доходы.

**11. К критериям оценки эффективности общественных доходов относят:**

- 1) сбалансированность;
- 2) стабильность;
- 3) достоверность.

**12. Если налог имеет целевой характер и соответствующие поступления не могут расходоваться ни на какие иные цели, кроме той, ради которой он введен, он называется ...**

- а) не маркированным
- б) маркированным
- в) льготным

**13. Эффект дохода означает, что после уплаты налога в распоряжении индивида остается ...**

- а) меньший доход, и он замещает потребление одного товара другим
- б) меньший доход, и он вынужден сократить свое потребление
- в) больший доход, и он вынужден увеличить свое потребление

**14. Согласно правилу Рамсея при оптимальном налогообложении физический объем производства или продаж каждого из товаров ...**

- а) сокращается в одинаковой пропорции
- б) сокращается в разных пропорциях
- в) не сокращается.

**15. Избыточное налоговое бремя — это ...**

- а) общие потери от налогообложения, имеющие не денежное измерение
- б) чистые потери от налогообложения, имеющие денежное и не денежное измерение
- в) чистые потери от налогообложения, имеющие денежное измерение

**16. Налоговая система признается вертикально равной, если люди, находящиеся в ...**

- а) плохом экономическом положении, не облагаются определенными налогами
- б) относительно одинаковых обстоятельствах, обладающие одной и той же платежеспособностью, облагаются налогом одинаково
- в) лучшем экономическом положении, облагаются более высокими налогами, дифференцированными в зависимости от их положения

## Тема 6. Сферы действия налогов

### Вопросы:

1. *Налоговые обязательства и перемещения налогов*
2. *Налогообложение и излишек потребителя*
3. *Искажающее действие налогов на доходы и капитал*
4. *Оптимальное налогообложение*

### Вопрос 1. Налоговые обязательства и перемещения налогов

Стремясь снизить налоговое бремя, налогоплательщик может использовать два легальных пути. Первый состоит в том, чтобы снизить налоговые обязательства, изменяя структуру и интенсивность своей экономической деятельности. Это может выражаться как в ограничении деятельности, которая напрямую подлежит обложению либо приводит к результатам, подпадающим под налогообложение, так и в расширении объемов деятельности, дающей право на льготы по налогообложению. Другой путь предполагает, что налоговое бремя перекладывается на других лиц.

Во всех этих случаях основное внимания должно быть уделено взаимоотношениям двух сторон: налогоплательщика и государства. Первый старается законным образом снизить обязательства перед вторым, и если это удастся, то доходы государства снижаются. Если же речь идет о смещении бремени налогообложения, существенными выступают взаимоотношения трех сторон: государства, налогоплательщика и рыночных контрагентов последнего. Часто налогоплательщик имеет возможность, формально не снижая обязательств перед государством (его доходов), полностью или частично покрыть свои выплаты за счет тех лиц, с которыми он связан отношениями купли - продажи.

В процессе смещения налогового бремя на продавца (перемещение назад) предприниматель способен диктовать свои условия производства поставщикам. Так, бремя увеличивающегося налогообложения прибыли перемещается назад за счет снижения реальной заработной платы. В процессе снижения налогового бремени продавцов на покупателей (перемещение вперед) производители пытаются компенсировать налоги, включая их в цены, по которым товары реализуются потребителям.

Прямыми носителями налоговых обязательств часто становятся не только личности, но и организации. Однако каждая из организаций в итоге стремится переместить налоговое бремя среди граждан.

Сфера действия налога ограничена совокупностью индивидов, на которых в итоге ложится его бремя. Определение сферы действия налога достигается в процессе анализа смещения бремени налогообложения. Например, результатом перемещения является доход индивида определенного размера ( $I$ ), в связи с чем он несет налоговое бремя в размере ( $T$ ). Тогда соотношение этих величин  $T/I$  представляет собой действительную налоговую ставку. Правомерно анализировать действительные ставки как определенного налога (акциза, налога на прибыль организаций, налога на добавленную стоимость и т.д.), так и системы налогообложения в целом.

Сфера распространения налога, в конечном счете, должна определяться в контексте общего равновесия.

Возможность плательщиков налогов смещать налоги на своих контрагентов напрямую зависит от характера рынков, на которых происходит взаимодействие. Если рынок является конкурентным (ни продавец, ни покупатель не могут влиять на цену), то возможности смещения бремени налогообложения напрямую определяются соотношением эластичностей спроса и предложения. Например, рассмотрим предельные случаи: рынки с абсолютно эластичным и абсолютно неэластичным спросом и предложением, и допустим, что налог устанавливается в фиксированной сумме на единицу блага.

Такие налоги относятся к специфическими, в отличие от стоимостных, которые на практике встречаются гораздо чаще. Размер обязательств по стоимостным налогам определяют, исходя из стоимости объекта обложения, по специфическим – на единицу товара или услуги. Например, специфический импортный тариф на автомобили предполагает, что импортер уплачивает налог пропорционально количеству ввезенных машин независимо от различий в их ценах; специфический акциз на табачные изделия – уплачивает фиксированную сумму за каждую проданную пачку (либо иную натуральную, а не стоимостную единицу).

При абсолютно неэластичном спросе объем покупок не зависит от цены. На практике, такое не встречается, но графики кривых спроса на некоторые товары (хлеб и электроэнергию) на некоторых участках, почти вертикальны, и так как равновесие может быть достигнуто на таком участке, то допущение о неспособности покупателей варьировать объем потребления не слишком расходится с реальностью.

На конкурентном рынке определенного блага (в том числе труда) переместить бремя налогообложения на контрагентов удастся тем, кто обладает преимуществом в эластичности объема сделок по цене.

Для продавцов уплата налога означает увеличение расходов, и они, адаптируясь к налогу, сокращают предложение. Для покупателей это на практике означает рост цен, адаптируясь к которому они в свою очередь снижают спрос.

Результат определяется тем, которая из сторон в наибольшей степени готова пожертвовать частью сделок по данному благу: поставщики жертвуют частью объемов реализации, а потребители – частью удовлетворенной потребности, заменяя его чем-то иным, чтобы по возможности предотвратить потери денежного дохода.

Если так, то разумно предположить, что распределение бремени налогообложения, в конечном счете, не зависит от того, на какую из сторон прямо возлагаются обязательства уплаты налогов.

## **Вопрос 2. Налогообложение и излишек потребителя**

Налогоплательщики реагируют на введение или повышение налога двояким образом: с одной стороны, стремясь минимизировать свои налоговые обязательства, определенным образом изменяя структуру и интенсивность объема реализации, покупок и производства, а с другой – стараются по мере возможности перелить бремя налогообложения на контрагентов. Оба решения имеют в своей основе нечто общее: замещение видов деятельности, продуктов или ресурсов, подлежащих налогообложению иными, менее подверженными обложению налогом. Если не принимать во внимание случаи абсолютно неэластичного спроса

или предложения, то разговор, по сути, идет о сходной реакции, которая рассматривается в разных аспектах.

В случаях высокой эластичности спроса, покупатели сокращают потребление налогооблагаемого товара, заменяя его другим, а возможность этой замены, способствует тому, что налоговое бремя перекладывается на товаропроизводителей. При высокой эластичности предложения товаропроизводители, в качестве ответа на налогообложение, снижают объем производства данного товара, переключаясь на выпуск другого, смещая таким образом бремя налогообложения на потребителей товаров. Так проявляет себя искажающее действие налога.

Последствия налогообложения, обычно, не заканчивается одной только реализацией налоговых обязательств, аккумулирующихся как доход государства. Возможность сместить налоговое бремя на контрагентов, приходится в большинстве случаев оплачивать отказом от конкретной структуры потребления или производства, которая была бы наиболее эффективной при отсутствии налога. Это способствует предотвращению денежного ущерба, но провоцирует потерю полезности.

В экономически развитых странах, вместе с термином «избыточное бремя», используется его синоним, который в переводе звучит как «потери грузоподъемности» или «потери, обусловленные собственным весом конструкции». Этот термин, заимствован из инженерной лексики. Он подчеркивает, что налоги наряду с программами общественных расходов связаны не только с издержками, которые напрямую трансформируются в определенную «полезную работу», но и с потерями, которые обусловлены «особенностями устройства» определенных механизмов функционирования общественного сектора.

### **Вопрос 3. Искажающее действие налогов на доходы и капитал**

Повышение экономической результативности налогообложения предполагает сведение к минимуму влияния избыточного налогового бремени. На практике основная часть налоговых поступлений бюджета приходится на обложение доходов, прибыли и добавленной стоимости. От чего такое бремя зависит?

Понятие избыточного налогового бремени имеет некоторые фиксированные условия (ограничения). Среди которых:

- «-величина налоговых поступлений, в которых нуждается общественный сектор для реализации возложенных на него функций,

- спектр возможностей самой налоговой системы (виды налогов, которые можно собрать в данной социально-экономической ситуации при умеренных административных издержках),

- а также ограничения, накладываемые принятыми в данном обществе принципами справедливости».

Соответствующие проблемы относятся к разряду наиболее сложных в экономике общественного сектора. Если изъятие чрезмерно большой доли доходов в бюджет ведет к тому, что граждане предпочитают снижать интенсивность и продолжительность труда, то это приводит к замещению труда досугом. Труд можно определить как любую, требующую усилий деятельность, которая приносит доход, подлежащий налогообложению. Это относится не только к наемному труду,

но и к предпринимательской деятельности, посредством которой индивид ведет поиск возможности прибыльных инвестиций, организует производство и т.д. Досуг представляет собой не только свободное время, которое отведено для развлечений, но и возможность выбора работы, не требующей особого напряжения и чрезмерной ответственности, и пассивное поведение капиталовладельца, ведущего жизнь рванье.

Досуг представляет собой один из элементов благополучия и сопоставим с потребительскими благами. Например, индивид, решив приобрести автомобиль, может для этого повысить свои трудовые усилия, то есть принести в жертву часть досуга, а может ограничить потребление других благ, пожертвовав ими. Оба решения могут дополнять одно другое.

В то же время досуг, в отличие от материальных благ и денежных доходов, напрямую не является объектом налогообложения. Когда все компоненты благополучия, кроме одного, облагаются сходным налогом, то чем выше сумма налоговых платежей, тем больше выбор потребителей смещается в пользу того элемента, который освобожден от обложения, в данном случае в пользу досуга.

Каждый индивид неоднократно осуществляет выбор наиболее для него предпочтительной степени экономической активности. На результат этого выбора большое влияние оказывает налогообложение доходов, т.е. налогообложение его трудовых усилий.

При пропорциональном налогообложении дохода, взаимоотношения налогоплательщика и государства оказывают постоянное действие на принимаемые им решения. Когда речь идет о неискажающем обложении смысла снижать экономическую активность и корректировать эффективные решения нет: ведь максимальная активность позволит быстрее расплатиться с государством и приступить к работе «на себя».

Величина избыточного налогового бремени в процессе обложения дохода определяется как размерами налоговых платежей, так и эластичностью функции компенсированного предложения труда. Эта функция иллюстрирует выбор, который при данном уровне дохода индивид делают между приростом потребления благ, с одной стороны, и увеличением досуга, с другой.

#### **Вопрос 4. Оптимальное налогообложение**

Выбор наиболее оптимальной структуры налогов предполагает, что когда одно из требований принимается в расчет в качестве аспекта оптимизации, тогда другие должны приниматься в форме ограничений. Реально существующая система налогообложения система, не является идеальной, с позиции определенного критерия, который изучается изолированно, может быть приближена к оптимальной, в рамках имеющихся возможностей с позиций баланса требований.

Важным является требование минимизации избыточного налогового бремени, но избежать полностью искажающего налогообложения не получается. Однако, при планировании любых изменений системы налогообложения, необходимо рассматривать наиболее нейтральные, то есть провоцирующие минимальное избыточное бремя.

Приемлемость вариантов может быть определена, с одной стороны, возможностью накопить всю необходимую сумму поступлений налоговых

платежей, а с другой – соответствием принципам морали и нормам справедливости. Чем больше сумма налоговых поступлений, тем при прочих равных обстоятельствах, значительнее избыточное бремя (если аккумулируемый налог в принципе оказывает искажающее влияние). Требования справедливости, если они способствуют достижению большего равенства, могут конфликтовать со стремлением уменьшить избыточное налоговое бремя.

Таким образом, задача заключается в минимизации избыточного налогового бремени, на основе имеющихся в распоряжении государства налогов, при определенной сумме поступлений налоговых платежей и ограничениях на перераспределение доходов. Большое внимание следует уделять структуре налогов, которая призвана минимизировать избыточное бремя, при соответствующей величине поступлений, безотносительно к перераспределению доходов, и лишь затем, изучается распределения.

Оптимальное налогообложение – это такое налогообложение, которое минимизирует избыточное налоговое бремя при заданных ограничениях, и максимизирует общественное благосостояние.

Условие оптимального налогообложения, можно представить следующим образом:

$$\max W, \text{ при } T(t_1; \dots, t_n) = R$$

где:  $W$  – уровень благосостояния общества;

$T$  – объем налоговых поступлений;

$t$  – ставки вводимых налогов;

$R$  – необходимый объем государственных расходов для выполнения экономических функций государством, при условии сохранения макроэкономического равновесия.

Критерии оптимизации налогообложения:

1) Компенсация искажающих эффектов налогообложения:

Искажающие эффекты одних налогов могут быть использованы для компенсации искажений со стороны других налогов. Например, введение искажающего акцизного налога на одни товары, может быть компенсировано снижением акцизов на другие товары. Следовательно, налоговая структура является оптимальной, если сумма искажений равна нулю.

2) Минимизация избыточного налогового бремени на основе правила Рамсея:

Если предложение товаров  $A$  и  $B$  абсолютно эластично, то производитель полностью перекладывает налоговое бремя на покупателя, в результате введения искажающего косвенного налога  $t$ .

3) Достижение квазиоптима в экономике, на основе правила Корлетта-Хейга, который показывает, что ненамеренные искажения от введения налогов следует исправлять намеренным введением искажающих налогов. Введение искажающих налогов приводит к относительному удорожанию товаров и снижению реального дохода потребителей, а снижение реального дохода ведет к предрасположению компенсировать это снижение дохода, путем замещения рабочего времени, временем досуга, т.к. досуг – это специфическое благо, с которого трудно взимать налоги.

Ежегодно Мировой банк (World Bank Group) и аудиторско-консалтинговая компания [ПрайсуотерхаусКуперс \(PricewaterhouseCoopers, PwC\)](http://www.pwc.com) проводят рэнкинг

налоговых систем стран мира: Paying Taxes ([Paying Taxes](#)). Рэнкинг проводится по трем показателям:

- Налоговая нагрузка (Total tax rate) - исчисляется как доля налоговых платежей в прибыли до уплаты налогов;

- Трудозатраты на ведение налогового учета - время в часах, требуемое для выполнения требований исчисления, подготовки отчетности по основным видам налогов;

- Количество налоговых платежей.

Согласно исследованиям Дмитрия Титова («Экономика и жизнь» №46 2013 г.), в России общая налоговая ставка составляла 50,7% , в мире — 43,1%, в странах Восточной Европы и Центральной Азии — 39,5%).

В рейтинге 2015 года налоговая нагрузка в России составила 48,9% от прибыли (в том числе налог на прибыль - 8,4%, страховые взносы - 35,4%, прочие налоги - 5,1%)

### ***Контрольные вопросы для самопроверки***

1. Какими способами налогоплательщик может повлиять на величину налогового бремени при данных налоговых обязательствах?
2. Что представляет собой сфера действия налога?
3. Чем действительная налоговая ставка отличается от номинальной?
4. Почему перемещение налогов имеет смысл анализировать как в контексте частичного, так и в контексте общего равновесия?
5. В чем состоит различие между специфическими и стоимостными налогами?

### ***Задания по теме***

Объясните:

1. Как формируется сфера действия специфического налога на конкурентном рынке с абсолютно неэластичным спросом?
2. Как распределяется налоговое бремя на конкурентном рынке с абсолютно эластичным спросом?
3. Кто оказывается в сфере действия налога на конкурентном рынке с абсолютно неэластичным предложением?
4. Как распределяется налоговое бремя на конкурентном рынке с абсолютно эластичным предложением?
5. Раскройте понятие налога и его коренной признак.
6. Налоговые обязательства и перемещения налогов
7. Налогообложение и излишек потребителя
8. Искажающее действие налогов на доходы и капитал
9. Оптимальное налогообложение

### ***Тест к теме 6.***

**1. Спецификой российской налоговой системы, по сравнению с западными аналогами, является то, что:**

- A. В России очень высока доля налогов по отношению к ВВП;
- B. Основное налоговое бремя лежит на физических лицах;
- C. Основное налоговое бремя лежит на юридических лицах.

**2. От чего зависит распределение полного эффекта произведенных**

**общественных расходов:**

А) от установленных законодательством пропорций распределения социальной помощи;

Б) от эластичности кривых спроса и предложения получателей социальной помощи и поставщиков необходимых частных благ;

В) от количества получателей социальной помощи.

**3.Какая форма социальной помощи является наиболее предпочтительной с точки зрения её получателей:**

А. Денежная;

В. Неограниченная натуральная;

С. Ограниченная натуральная.

**4. Эффект дохода означает, что после уплаты налога в распоряжении индивида остается ...**

- меньший доход, и он замещает потребление одного товара другим;

- меньший доход, и он вынужден сократить свое потребление;

- больший доход, и он вынужден увеличить свое потребление.

**5. Сфера действия налога ... с кругом его непосредственных плательщиков**

- всегда совпадает;

- не совпадает;

- не всегда совпадает.

## Тема 7. Общественные расходы. Социальная помощь, общественное страхование

### Вопросы:

1. *Общественные расходы, их структура и формы: финансирование из средств бюджета*
2. *Производство и финансирование в общественном секторе*
3. *Ценообразование в общественном секторе*
4. *Структура государственных расходов России на социальную сферу*
5. *Оценка экономической эффективности общественных расходов*
6. *Контракция и квази-рынки. Виды контрактов*

### Вопрос 1. Общественные расходы, их структура и формы: финансирование из средств бюджета

**Общественные расходы**, представляют собой целевое использование ресурсов, аккумулируемых в общественном секторе и направленных на удовлетворение соответствующих потребностей в общественных благах, а также в реализации оправданной с позиции социальной справедливости перераспределительной политики. При этом задача состоит в том, что при осуществлении общественных расходов необходимо, чтобы ресурсы выделялись в соответствии с выявленными потребностями основной массы налогоплательщиков-избирателей, а также, чтобы намеченные результаты достигались при достаточном уровне затрат (Приложение 3).

Основные задачи, решаемые в рамках общегосударственных расходов, условно можно классифицировать на три направления:

1. Финансирование производства и приобретение определенного набора благ (товаров и услуг), за удовлетворение потребности в которых отвечает общественный сектор и в том числе государство. Подобные блага зачастую относятся либо к общественным, либо к социально значимым благам, либо к ключевым факторам создания этих благ.

2. Финансирование и организация всевозможных программ социальной помощи тем членам общества, которые в ней нуждаются в соответствии с действующими нормативно-правовыми актами: участники боевых действий, различные категории инвалидов (не относящиеся к страховым случаям), малоимущие члены общества и т.д.

3. Финансирование и обеспечение разных программ обязательного социального страхования в случае временной (либо по возрасту) потери трудоспособности (например, болезнь, травма, увольнение и т.д.).

Согласно законодательству: «Общественные расходы могут осуществляться в формах:

-финансирования эксплуатационных расходов организаций общественного сектора;

-закупок товаров или услуг;

-субсидирования предприятий и организаций, поставляющих продукцию на рынок;

- денежных выплат и натуральных выдач лицам, охваченным программами социальной помощи и страхования».

Перечисленные формы часто позиционируются как взаимозаменяемые либо, сочетаясь, дополняют одна другую. Так программа помощи инвалидам может предусматривать различное по характеру финансирование:

1. Средства, которые направляются на содержание домов инвалидов, обладающих статусом государственных учреждений и получающих финансирование исходя из установленных нормативов затрат либо в порядке возмещения фактических расходов.

2. Ассигнования на закупку медикаментов, протезов, транспорта и т.д. при этом средства ассигнуются в увязке с рыночной ценой на продукцию, которую необходимо приобрести, а не с элементами затрат.

3. Субсидии предприятиям, которые поощряют, с одной стороны, использование труда инвалидов, а с другой - производство специфических товаров, в которых они испытывают потребность.

4. Выплаты пенсий и организация бесплатного распределения медикаментов, протезов, транспорта и пр.

Часто одни и тем же финансовым средствам соответствуют различные формы расходования, сменяющие одна другую. Так, бесплатное распределение товаров или услуг может быть обеспечено за счет средств бюджетного финансирования производящего их учреждения либо за счет их предварительной покупки у стороннего поставщика. В любом случае расходам в форме бесплатной реализации товара должны предшествовать расходы на производство или приобретение этого товара внутри общественного сектора.

Обеспечить экономию и повысить эффективность расходования средств позволяет рациональный выбор формы, в которой эти средства используются. Достичь этого легче, если расходы с самого начала структурируются в разрезе конкретных целей и задач, а не в разрезе ведомств, их подразделений и т.д. Предпочтение тех или иных форм расходов для товаропроизводителей может не совпадать с предпочтениями потребителей, так как исполнитель, обладающий правом расходовать общественные ресурсы, должен быть поставлен в рамки программы.

Финансирование создания индивидуальных благ, за счет общегосударственного сектора, можно сравнить с корректирующими налогами. В обоих случаях это меры, призванные компенсировать смещение относительно точки оптимума рыночного равновесия, которое обусловлено влиянием позитивных или негативных внешних эффектов. Выявление и оценка определенных внешних эффектов, на которые следует реагировать посредством общественных расходов, — необходимый отправной пункт обоснования соответствующих бюджетных программ.

Общественные расходы могут функционировать в различных формах.

Общественный сектор способен принимать участие, как в финансировании, так и в производстве благ, при этом в некоторых случаях участие общественного сектора сопряжено, прежде всего, с финансированием, в других — с производством, а зачастую он способен выполнять обе функции.

## **Вопрос 2. Производство и финансирование в общественном секторе**

Для исключения остаточного принципа финансирования социальной сферы, особое значение имеет трансформация существующей системы финансирования к

принципам целевых или внебюджетных трастовых фондов, в основе организации которых лежит принцип фискальной эквивалентности. Когда финансирование строится на основе самофинансируемых целевых фондов, происходит упрощение бюджетно-финансового контроля, при этом он становится более результативным. Осознание налогоплательщиком того факта, что целевое расходование средств этих фондов лоббирует его интересы, позволяет ему в психологически легче переносить бремя налогообложения, упраздняет мотивы к уклонению от уплаты налогов.

В качестве другого направления общественных расходов следует рассмотреть государственные инвестиции. К сожалению, в большинстве стран с развитой экономикой (кроме Японии) прослеживается явная тенденция к снижению объемов частных и государственных инвестиций в ВВП. Так современное поколение граждан сокращает материально-техническую базу развития будущих поколений. Интересы предстоящего развития государств приносятся в жертву текущему потреблению нынешнего поколения граждан.

Государственные займы – специфическая форма мобилизации денежных ресурсов через продажу государственных облигаций и других ценных бумаг. Через систему государственных займов или долговых финансовых обязательств государства перед гражданами, обязанность исполнения государственного долга налогоплательщики настоящего переносят на будущих налогоплательщиков.

Когда государственный долг накапливается, растет потребность будущих поколений в финансовых средствах, которые они вынуждены будут потратить на погашение долга, для исполнения долговых обязательств предшествующих поколений. Чем большими темпами растет государственный долг, тем значительнее будут расходы на оплату процентов по нему.

Особое место в бюджетном процессе отводится субсидиям. В федеральном государственном бюджете они составляют большую долю государственных бюджетных расходов. В системе местных бюджетов субсидии играют ключевую роль в процессе формирования доходов. Посредством субсидий происходит регулирование взаимоотношений между отдельными элементами бюджетной системы. Они осуществляют важную функцию контроля эффекта перелива, который обусловлен общественной выгодой и корректировкой дефицита ресурсов со стороны предложения, точно также как налоги корректируют ограниченность ресурсов со стороны спроса.

Субсидии обычно классифицируют на субсидии общего и целевого назначения.

Субсидии общего назначения или иначе дотации предоставляются безоговорочно без ограничительных и регулирующих условий. Субсидии целевого назначения или иначе субвенции предоставляются на финансирование определенных проектов, мероприятий и программ и лимитируют бюджетную инициативу получателей субвенций.

По целевому назначению субвенции классифицируются на капитальные, которые используют для инвестирования, и текущие, за счет которых покрывают текущих издержки.

Субсидии классифицируют на отраслевые (секторальные) и региональные, на субсидии потребителям и субсидии товаропроизводителям.

Для функционирующей сегодня рыночной экономики определяющим

является финансирование по укрупненным финансовым нормативам, которые лимитируют бюджетные средства для некоммерческих организаций и госучреждений и ориентированным, как правило, на конечные итоги их деятельности. Процесс нормативного финансирования в условиях рынка зиждется на бюджетной автономии организаций и учреждений, образовании фондов поощрения и стимулирования работников, широком привлечение дополнительных внебюджетных средств. Особой формой финансирования организаций и учреждений бюджетной сферы является косвенное финансирование через предоставление налоговых льгот непосредственно им самим и тем, кто предоставляет финансовую помощь. Поэтому, в состав государственных средств на финансирование общественных расходов входят субсидии в виде финансовой государственной поддержки и льготы по налогообложению. Как показывает бюджетная практика, существующая в Германии, косвенное финансирование постепенно вытесняет прямое: в 70-х годах XX в доля косвенного финансирования в общем объеме государственного финансирования составляла около  $\frac{1}{3}$ , а уже к началу XXI в. — половину. Структура прямого финансирования меняется в сторону сокращения размера субсидий общего характера и дотаций и увеличения доля субвенций.

### **Вопрос 3. Ценообразование в общественном секторе**

Цены в общественном секторе играют специфическую роль, определяющуюся особенностью формирования спроса и предложения с учетом разновидностей общественных благ. Это означает, что различия в ценообразовании существуют в зависимости от сегментации общественного сектора.

Порядок ценообразования на чистые общественные блага отличается от порядка установления цен на разного рода смешанные общественные блага (формирования цен на общественные блага, созданные в условиях естественных и институциональных монополий, общественные блага социального значения и перегружаемые общественные блага).

Поскольку чистое общественное благо предназначено к потреблению всеми гражданами, исключить из потребления тех, кто не готов его покупать невозможно, а для новых потребителей предельные издержки потребления равны нулю, то эти общественные блага не имеют рыночной цены (нулевая цена). Непосредственные потребители получают благо бесплатно. Однако, бесплатность чистых общественных благ имеет мнимый характер, так как их финансирование осуществляется посредством механизмов налогообложения.

Бесплатность чистых общественных благ означает, что спрос и предложение уравновешены путем неценового механизма принятия решений.

Неценовой механизм включает,

во-первых, контроль бюджетно-финансового равновесия на основе балансирования налоговых поступлений и нормативного финансирования;

во-вторых, установление и поддержание режима рациионирования с помощью карточек (купонов, талонов), и очередности получения общественных благ;

в-третьих, использование социального института голосования посредством всеобщей избирательной системы или «голосования ногами».

Равновесия спроса и предложения ряда смешанных общественных благ (исключаемых и перегружаемых) устанавливается с помощью цен. Поэтому,

разные сегменты общественного сектора различаются неоднородным соотношением неценового и ценового механизмов регулирования.

Для сегмента общегосударственного сектора, который контролирует чистые и социально значимые общественные блага, характерным является неценовое регулирование, для других сегментов в процессе производства и использования продукции естественных монополий и исключаемых общественных благ, существенное значение в установлении рыночного равновесия играет ценовое регулирование.

Установление цены в общественном секторе, за исключением цены на некоторые смешанные общественные блага происходит в условиях несовершенной конкуренции. Так государство регулирует цены на продукцию естественных монополий: коммунальных служб по снабжению населения электроэнергией, теплом, водой, газом, телекоммуникациями, услугами городского пассажирского транспорта, железной дороги и т.д.

В условиях естественной монополии рост производства оказывает влияние на снижение средних издержек, в результате чего предельные издержки оказываются меньше средних. Однако, цена, равная предельным издержкам, не может обеспечить товаропроизводителям достаточной для покрытия всех издержек выручки.

#### **Вопрос 4. Структура государственных расходов России на социальную сферу**

Государственные расходы играют важную роль в экономике, служат воспроизводству экономических и социальных отношений, дополняют и корректируют рыночный механизм, который может давать сбои, облегчают передачу рыночных сигналов, способствует координации действий рыночных субъектов, а также смягчают дифференциацию социальных групп, свойственную рыночному хозяйству.

Расходы федерального бюджета РФ классифицируются:

- по своей роли в процессе воспроизводства - на затраты, связанные с финансированием материального производства и с содержанием непроизводственной сферы. Такое разграничение позволяет более детально анализировать роль государства и значение бюджета в регулировании экономического и социального развития общества;

- по функциональному назначению - на расходы на финансирование народного хозяйства, социально-культурных мероприятий оборону страны, содержание аппарата управления, на правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности, на фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу, на расходы по обслуживанию государственного долга.

Расходы федерального бюджета включают следующие основные группы затрат:

- государственная поддержка отдельных отраслей народного хозяйства;

- финансирование:

- социально-культурных мероприятий,

- обороны страны,

- правоохранительной деятельности,

- международного сотрудничества,
- погашение и обслуживание государственного долга;
- финансовая поддержка регионов.

Из всех расходов одним из самых значимых по структуре расходов федерального бюджета России относятся расходы на национальную оборону (в 2014 году 12-14%) (Приложение 4).

Значительные бюджетные средства ежегодно направляются на финансирование социально-культурных мероприятий (12-15%). Это затраты на образование, здравоохранение и физическую культуру, социальное обеспечение, социальную помощь, культуру и искусство, средства массовой информации. Они позволяют государству развивать систему народного образования, финансировать культуру, удовлетворять минимальные потребности населения в медицинском обслуживании, осуществлять социальную защиту граждан, повышать уровень их социального обеспечения. В расходы на народное хозяйство главное место занимают отчисления в отрасли сельского хозяйства, жилищно-коммунального хозяйства, бытового обслуживания населения и некоторые другие отрасли.

### **Вопрос 5. Оценка экономической эффективности общественных расходов**

В целях рационального расходования общественных средств, необходимо адекватно оценивать отдачу на них, сопоставляя с затратами и проводя сравнительный анализ разновариантных программ с точки зрения издержки-результат. Такая задача постоянно возникает перед специалистами, занимающимися формированием и оценкой исполнения бюджетов различных уровней. Ее решение заключается в определении и поиске альтернативных вариантов использования социально-экономических ресурсов общественного сектора, а также в выявлении наиболее оптимального варианта путем сравнения их между собой.

Для оценки эффективности соотношения «затраты - результат» при реализации программ общественных расходов следует:

во-первых, определить элементы затрат, а также последствия, которые эти программы могут повлечь;

во-вторых, разработать и внедрить систему экономических измерителей, которые позволят измерить и комплексно оценить различные элементы затрат и результатов в едином масштабе;

в-третьих, определить разницу между результатом и затратами в форме чистой отдачи и/или возможности минимизировать потери.

При этом эффект соотношения «затраты – результат» должен быть оценен с позиции общества в целом, а чистая отдача будет сформирована разницей между общественными выгодами и общественными издержками. Достигнутый эффект следует рассматривать и оценивать одновременно с учетом положительных и отрицательных внешних эффектов. При этом отрицательный внешний эффект должен быть отражен в составе издержек, сокращение которых следует рассматривать как положительный фактор, отвечающий общественным интересам. А положительный внешний эффект представляет собой прирост благосостояния общества.

Еще одной особенностью общественных расходов, с точки зрения их

рациональности и эффективности выступает учет и оценка тех элементов затрат и результатов, которые не входят в состав объектов рыночных отклонений.

К критериям оценки рациональности и эффективности общественных расходов можно отнести:

— экономический — отражает ресурсную сторону эффективности с учетом минимизации затрат, т.е. количество, качество и состав ресурсов, -которые необходимы для производства соответствующего блага;

— производительный — показывает отношение количества выпущенной продукции к величине затрат, необходимых для ее производства;

— результативный — отражает соотношение между расходами общественных ресурсов и конкретно достигнутыми при их использовании целями в виде соответствующим образом оцененного результата.

В условиях современных экономических реалий именно последний показатель - результативность при построении дерева целей деятельности экономического субъекта должен стать исходным и приоритетным при подготовке эффективных решений в рамках экономики общественного сектора. Именно, при применении критерия результативности решается проблема достижения высокого уровня производительности, а также экономического обоснования объемов необходимых ресурсов.

#### **Вопрос 6. Контракция и квази-рынки. Виды контрактов**

В последние годы широкое распространение в странах с развитой рыночной экономикой приобретают контракты с частными фирмами на поставку товаров и услуг, в которых ответственность за удовлетворение потребностей, в обозначенных в контракте, несет общественный сектор. Например, в городах упраздняются муниципальные службы, занимающиеся уборкой мусора, а на высвобождающиеся финансовые средства заключается контракт с частной фирмой, которая берет на себя обязанность убирать мусор, соблюдая конкретные оговоренные в контракте требования за установленную договором плату. Проводя тендеры, городские власти, естественно, стремятся найти фирму, предлагающей наиболее выгодное соотношение цена-качество. Такая система позволяет в ряде случаев сократить затраты на обслуживание муниципальных территорий примерно вдвое.

Если городские власти заключают контракты с независимыми строительными фирмами, а не управляют непосредственно процессом строительства, то созданные на общественные деньги объекты жилищного строительства обходится дешевле. В некоторых странах (например, в Великобритании) государственные и муниципальные учреждения здравоохранения заключают договоры с частными поставщиками на бытовые услуги: стирку белья, обеспечение пациентов питанием и т.п., что дает существенную экономию финансовых ресурсов по сравнению с выполнением данных работ силами самой больницы. В развитых странах имеются многочисленные примеры контрактного обеспечения муниципальных территорий пожарной охраной частными фирмами. Истории известны примеры частных тюрем, которые функционируют на основе государственных контрактов. При этом в обязанности государственных органов

власти входит установление условий содержания и охраны заключенных и размера платы за подобного рода услуги.

Из чего следует, что процесс поиска и заключения контрактов с поставщиками необходимых ресурсов, в которых государство имеет выраженную потребность, всегда был важной составляющей экономической деятельности общественного сектора. Так хозяйственные по покупке канцелярских принадлежностей для государственного аппарата управления обычно осуществлялись в частном секторе. То же можно сказать и о закупке обмундирования, поставке вооружений и боеприпасов для армии. С другой стороны, история знает немало примеров договоров между государственными органами и частными фирмами (так называемых откупов), в соответствии с которыми частные лица осуществляли сбор налогов, заплатив за данное право оговоренную в договоре плату. При этом привлечение частных фирм государством для оказания услуг населению, которые до этого традиционно оказывали организации общественного сектора экономики, — явление сравнительно инновационное. Если раньше на основе договоров, как правило, достигалось обеспечение общественного сектора условиями его непосредственного функционирования (формирование статей материальных затрат), то теперь все более обыденным становится использование договоров для замещения общественного сектора частным в процессе обеспечения потребности конечных потребителей.

В условиях контрактации компаньонами общественного сектора, которые берут на себя за плату некоторые возложенные на них функций, становятся экономические субъекты, не относящиеся к государственной собственности. Наряду с этим, внутри целостного общественного сектора все чаще создаются квази-рынки на основе разделения поставщиков и покупателей.

Суть контрактации и квази-рынков заключается в том, чтобы, высвободив правительственные агентства от представительства интересов товаропроизводителей, побудить их сосредоточить свое внимание на защите потребительских интересов, передав полномочия арбитра рыночным механизмам. На основе вышеизложенного следует:

С одной стороны, контрактация и квази-рынки имеют весомое преимущество; с другой — подобное преимущество способно реализоваться на столько, на сколько удастся. Проблема кроется в комплексе возникающих противоречий: во-первых, на деле достаточно сложно построить рыночные структуры, функционирующие в интересах потребителей, во-вторых, не всегда возможно адекватно оценить эти интересы по договорам между заказчиком и исполнителем и, в-третьих, невозможно гарантировать точное выполнение договоров.

Контрактация и квази-рынки способны приносить значительный экономически и социальный эффект, в том случае, когда существует реальная конкуренция между потенциальными поставщиками.

### ***Контрольные вопросы для самопроверки***

1. Почему в условиях монополии специфическое налогообложение способно вызывать повышение цены на сумму, превышающую величину налога?

2. Как распределяется налоговое бремя в условиях монополии при линейной функции спроса?

3. Налоги какого типа, стоимостные или специфические, вызывают большее сокращение объема продаж на монополизированном рынке?

4. Как может распределяться налоговое бремя в условиях олигополии?

5. Почему при одной и той же величине налога его введение способно вызывать как уменьшение, так и увеличение предложения труда? От чего в данном случае зависит результат введения налога?

### ***Задания по теме***

Объясните:

1. Какое значение для определения сферы действия налога имеет взаимозаменяемость благ и пригодность ресурсов для использования в разных отраслях?

2. При каких условиях налоги называются эквивалентными? Приведите примеры эквивалентных налогов.

3. Почему необходимо приведение издержек и выгод к одному моменту времени?

4. Что представляют собой критерии экономичности, производительности и результативности и какова их взаимосвязь?

5. Способны ли общественные расходы играть стимулирующую роль?

### ***Тест к теме 7.***

**1. Под общественными расходами понимают использование ресурсов общественного сектора с целью удовлетворения ...**

- а) рыночных потребностей;
- б) потребностей в общественных благах;
- в) личных и социальных потребностей;
- г) государственных потребностей.

**2. От чего зависит распределение полного эффекта произведенных общественных расходов:**

- а) От установленных законодательством пропорций распределения социальной помощи;
- б) От эластичности кривых спроса и предложения получателей социальной помощи и поставщиков необходимых частных благ;
- в) От количества получателей социальной помощи.

**3. Какая форма социальной помощи является наиболее предпочтительной с точки зрения её получателей:**

- а) Денежная;
- б) Неограниченная натуральная;
- в) Ограниченная натуральная.

**4. Полный механизм социального страхования предполагает:**

- а) Получение одинаковой помощи только после наступления страхового случая;
- б) Дифференцированный учет взносов населения по социальному страхованию;

в) Нет никаких различий между социальной помощью и социальным страхованием.

**5. Какую функцию расходов территориальных бюджетов государство на практике реализовать не может?**

- а) Аллокационную;
- б) Перераспределительную;
- в) Стабилизационную;
- г) Другое.

**6. Финансовые инструменты горизонтального регулирования**

- а) собственные налоги, полностью поступающие в один уровень бюджета
- б) закрепленные налоги, поступающие в несколько видов бюджета
- в) субвенции (целевая помощь)
- г) субсидии (долевая помощь)

**7. Формы осуществления общественных расходов**

- а) финансирование расходов коммерческих и не коммерческих организаций
- б) закупка товаров или услуг
- в) представление субсидий предприятиям с целью их самостоятельного развития
- г) денежные выплаты по программам социальной помощи и страхования

**8. Какой налог имеет целевой характер и соответствующие поступления не могут расходоваться ни на какие иные цели, кроме той, ради которой он введен, например на конкретный вид общественных благ, создаваемых за его счет?**

- а) Маркированный налог;
- б) Прогрессивный налог;
- в) Пропорциональный налог;
- г) Перераспределительный налог.

**9. Трансферт имеет ...**

- а) только денежную форму
- б) только не денежную форму
- в) денежную и не денежные формы

**10. Финансовые инструменты вертикального регулирования - это?**

- а) собственные налоги, полностью поступающие в один уровень бюджета  
закрепленные налоги, поступающие в несколько видов бюджета
- б) все налоги
- в) финансовая помощь безвозмездная и безвозвратная
- г) нецелевая помощь, предоставляемая для общего бюджетного выравнивания

**11. «Разрыв бедности» — это ...**

- а) доля населения с доходами ниже прожиточного минимума
- б) абсолютная величина национального дохода, необходимого для того, чтобы доходы всего бедного населения поднялись до уровня прожиточного минимума

в) доля национального дохода, от которого общество предпочло бы отказаться для того, чтобы в обществе возникло равномерное распределение дохода.

**12. Неиспользование субвенций на цели, для которых они предназначены ... необходимость их возврата.**

- а) не влечет
- б) влечет

**13. Сфера действия программы общественных расходов – это ...**

- а) круг лиц, на которых распространяются выгоды (приращения полезности)
- б) частные блага потребляемые населением
- в) общественные блага потребляемые населением

**14. С помощью какой процедуры возможно выявить имеющиеся предпочтения и согласовать их?**

- а) Метод экспертных оценок;
- б) Перепись населения;
- в) Голосование;
- г) Метод мозгового штурма.

**15. Какая категория в наименьшей степени определяет эффективность работы общественного сектора:**

- а) Производительность;
- б) Прибыльность;
- в) Результативность;
- г) Экономичность.

**16. Какие издержки несет государство при децентрализации?**

- а) На национальную оборону;
- б) Административного характера;
- в) Информационного характера;
- г) Мероприятия по пополнению государственных запасов и резервов.

**17. Перераспределительные процессы ...**

- а) сводятся к непосредственной передаче денег
- б) сводятся к непосредственной передаче товаров и услуг
- в) не сводятся к непосредственной передаче денег, товаров и услуг, экономических возможностей

## Тема 8. Финансирование и производство товаров и услуг в общественном секторе. Бюджетный федерализм

### **Вопросы:**

- 1. Индикаторы результативности. Анализ издержек и результативности**
- 2. Содержание бюджетного федерализма. Теорема о децентрализации**
- 3. Федерализм и функции государственных финансов**
- 4. Российская модель бюджетного федерализма**

### **Вопрос 1. Индикаторы результативности. Анализ издержек и результативности**

*Оценка эффективности* предполагает формирование системы индикаторов достижения цели, за основу которых могут быть приняты предпочтения потребителей и степень их удовлетворенности (неудовлетворенности) состоянием общественного сектора.

Оценке результативности должен предшествовать экономический анализ, который помогает определить размер расхода ресурсов, необходимый для достижения специфических целей, поставленных перед общественным сектором, и выработать оптимальное решение. Подобный анализ предполагает сравнение между собой соизмеримых результатов. Сравнительный анализ может быть проведен как в отношении предельных величин расходования ресурсов, так и в отношении среднего расхода ресурсов и полученного результата. Соизмерить затраты и результаты в денежной форме позволяет анализ издержек и выгод. В результате которого рассчитывается размер ресурсов, которые готов отдать налогоплательщик, чтобы не лишиться выгод от реализации проектов (полезность соответствующих благ для потребителей или готовность плательщиков налогов оплачивать блага. Если при сравнении оказывается, что условная сумма выше фактической, то полученную разность определяют как «чистая выгода». Максимальной сумма чистой выгоды может быть в точке, в которой предельные издержки и предельная готовность платить уравновешены.

**К проблемам** при разработке программ общественных расходов стоит отнести возникновение внешних эффектов, имеющих разную природу. На пример, если результатом реализации программы общественных расходов станет смещение спроса от одних экономических субъектов к другим (прослеживается перераспределительный характер), то такие результаты можно не учитывать при определении общественных издержек и выгод. И, наоборот, экономические эффекты, оказывающие влияние на общую эффективность использования ресурсов, требуют своей оценки.

Комплексный анализ дает возможность оценить, в какую сумму обществу обходится реальная стоимость проекта и от каких альтернативных возможностей оно готово отказаться ради реализации данного проекта общественных расходов. Так формируется альтернативная стоимость проекта, которая может оказаться как завышенной, так и заниженной. При этом также важно рассчитать эффект от неосязаемых благ, для чего следует использовать экспертные оценки. Следует запомнить, что сравнивая в процессе анализа издержки и выгоды, следует привести их к одному моменту времени. Для учета неопределенности и риска, необходимо

оценивать различные сценарии внедрения проектов: «оптимистичный», «пессимистичный» и «средний» сценарии, которые следует сравнивать между собой в процессе принятия и корректировки соответствующих управленческих решений.

Оценку социального эффекта от общественных расходов проводят с учетом демографических социальных параметров, таких как рождаемость, смертность, продолжительность жизни. Другие социальные параметры, связанные с развитием социальной сферы: здоровье, уровень образования, жилищные условия населения и т.д., - могут быть добавлены в расчет как факторы, влияющие на демографические параметры.

## **Вопрос 2. Содержание бюджетного федерализма. Теорема о децентрализации**

Осуществление программ общественных расходов во многом эффективно благодаря бюджетному федерализму, то есть разграничению бюджетов разных уровней. Это связано с тем, что государство представляет собой совокупность субъектов, каждый из которых располагает собственными ресурсами. Государственная финансовая система Российской Федерации включает следующие звенья финансовых отношений:

- государственную бюджетную систему;
- внебюджетные специальные фонды;
- государственный кредит.

Эти три блока финансовых отношений относятся к централизованным финансам и используются для регулирования экономики и социальных отношений на макроуровне. Понятие «бюджетный федерализм» является экономической категорией и отражает многоуровневость построения государственной бюджетной системы. В соответствии с действующими конституционными нормами, государственное устройство Российской Федерации базируется на трехуровневой организации публичной власти.

Указанными уровнями публичной власти в России являются: уровень государственной власти Российской Федерации (федеральный уровень), уровень государственной власти субъектов Российской Федерации (региональный уровень), уровень местного самоуправления (муниципальный уровень). Каждый уровень власти имеет свой бюджет и действует в рамках своих финансовых полномочий. Построение бюджетной системы государства на основе автономного функционирования бюджетов отдельных уровней власти и межбюджетных взаимоотношений, основанных на четко сформулированных правовых нормах, и называется бюджетным федерализмом.

Бюджетный федерализм тем эффективнее, чем:

- более децентрализовано принимаются решения о производстве локальных общественных благ;
- сильнее локализация выгод от общественного блага совмещается с локализацией издержек;
- чем меньше различаются предпочтения населения внутри региона.

Как показывает мировой опыт, не существует универсальной модели межбюджетных отношений, пригодных для всех стран. Напротив, одной из особенностей является разнообразие бюджетных устройств, что обусловлено влиянием политики и исторических особенностей формирования государств на

развитие их бюджетных систем. Каждая страна приходит к созданию собственной эффективной системы бюджетного федерализма, что не умаляет важности использования мирового опыта в деле создания и совершенствования российской модели бюджетного федерализма.

Понятие «бюджетный федерализм» является экономической категорией и отражает многоуровневость построения бюджетной системы любого государства. Стандартная бюджетная методика выделяет три уровня власти — центральные органы, региональные и местные власти. Каждый уровень власти имеет свой бюджет и действует в рамках своих финансовых полномочий.

Этот термин ввели американские специалисты, их первые теоретические разработки по проблемам межбюджетных отношений основывались на опыте США — отсюда в термине присутствует слово «федерализм». Считается, что модель бюджетного федерализма будет действовать эффективно, если соблюдены три основных условия:

во-первых, осуществлено разграничение полномочий между всеми уровнями власти по расходам;

во-вторых, они наделены достаточными для реализации этих полномочий финансовыми ресурсами;

в-третьих, с помощью системы межбюджетных трансфертов обеспечивается сглаживание вертикальных (между бюджетами разного уровня) и горизонтальных (между бюджетами одного уровня) дисбалансов с тем, чтобы достичь определенных стандартов в потреблении общественных благ на всей территории страны, и снизить чрезмерные различия в уровне жизни населения различных регионов.

Как показывает мировой опыт, не существует универсальной модели финансового федерализма, пригодной для всех стран. Напротив, одной из особенностей является разнообразие бюджетных систем, что обусловлено влиянием политики и исторических особенностей формирования государств на развитие их бюджетных систем. Каждая страна приходит к созданию собственной эффективной системы бюджетного федерализма, что не умаляет важности использования мирового опыта в деле создания и совершенствования российской модели бюджетного федерализма.

Бюджетное устройство государства определяет организацию бюджетной системы, включающую целостную совокупность бюджетов всех уровней. В федеративном государстве (США, ФРГ, России и др.) бюджетная система представлена федеральным, региональным и местным уровнем. Исходя из критерия многоуровневости бюджетной системы, в которой аккумулируются налоговые доходы государства, в налоговом законодательстве широкое распространение получила статусная классификация налогов. В Российской Федерации вся совокупность налогов и сборов подразделяется на три группы (вида):

1) федеральные (НДС, налог на прибыль, акцизы, таможенная пошлина, налог на операции с ценными бумагами и др.);

2) налоги республик, краев, областей и автономных образований (налог на имущество предприятий, лесной доход, плата за воду, сбор на нужды образовательных учреждений (с юридических лиц);

3) местные (налог на имущество физических лиц, земельный налог, курортный сбор, регистрационный сбор за предпринимательскую деятельность и др.).

Оценивая классификацию налогов по уровневому критерию, следует отметить, что такое деление не имеет логического смысла и носит статусный характер. Одни федеральные налоги в качестве доходных источников полностью закреплены за бюджетами нижестоящих уровней, другие - лишь частично (по нормативам либо путем расщепления ставки).

В любом государстве региональным и местным органам власти присуща некоторая самостоятельность, а в федеративном государстве, каким является Россия, это очевидно. В свою очередь общенациональные решения оказывают влияние на регионы, так, например, территориальные бюджеты формируются, в том числе, и за счет финансовой помощи из федерального бюджета. Теория бюджетного (фискального) федерализма и призвана объяснить взаимоотношения бюджетов различных уровней и определить пути их формирования, так как именно способность в некоторых пределах распоряжаться ресурсами общественного сектора и делает власть региональных органов власти реальной. Это предполагает так же определенную самостоятельность территории в изыскании ресурсов для осуществления локальных программ.

Согласно российскому законодательству, доходы территориальных бюджетов состоят из закрепленных за этими бюджетами и регулирующих доходов, что подчеркивает ограниченные возможности местных органов власти по формированию доходной части бюджетов, их зависимость от вышестоящего уровня.

Взаимодействие бюджетов всех уровней и единство бюджетной системы страны обеспечивается посредством налоговой политики.

Похожая система используется в федеративных европейских странах — ФРГ, Швейцарии и Австрии. В структуре доходов их региональных бюджетов также преобладают регулирующие федерально-территориальные налоги.

Немногие страны мира используют такую модель бюджетного федерализма. К ее достоинствам следует отнести экономичность централизованного сбора налогов и более широкие возможности по централизации средств в целях горизонтального выравнивания территориальных бюджетов. Для федеративных европейских государств характерна активная политика бюджетного выравнивания.

В то же время этой модели присущи недостатки — тенденция к централизации фискальных функций, ограниченная автономия субъектов Федерации, т.е. снижение тех преимуществ, которые несет децентрализация власти.

Нестандартность бюджетной классификации в России, сложность подсчета общей величины социального бюджета из-за разбросанности его статей, затрудняют проведение сопоставлений с другими странами. Тем не менее, по характеру распределения государственных расходов по разным уровням власти российская система похожа на модели североевропейских стран. Принято считать, что самостоятельность бюджетов разных уровней приводит к более рациональному использованию ресурсов общественного сектора. Это сформулировано в теореме о децентрализации, которая доказывает, что если размер издержек не зависит от уровня принятия решения, то децентрализованное решение о производстве общественного блага более эффективно. Американский экономист Ч. Тибу высказал даже гипотезу, о том, что граждане переезжают из одного населенного

пункта в другой, если в нем наделенность общественными благами и расходы на них больше соотносятся с их предпочтениями.

### **Вопрос 3. Федерализм и функции государственных финансов**

С проблемой несбалансированности бюджетной системы в той или иной мере сталкиваются все государства. Вертикальная несбалансированность потенциально заложена в любой модели бюджетной системы вследствие различных функций, выполняемых разными уровнями власти. Центральные органы, осуществляя функции макроэкономического регулирования и перераспределения национального дохода, сосредоточивают у себя наиболее важные налоговые источники доходов, ослабляя доходную базу территориальных бюджетов. Кроме того, функциям местных властей соответствует ограниченный набор налогов (прежде всего налоги на имущество, землю, местные подоходные налоги). Проблема вертикальной несбалансированности решается путем долевого участия разных уровней власти в общенациональных налогах и субсидирования расходов территорий бюджетами вышестоящего уровня.

Горизонтальная несбалансированность бюджетной системы объективно обусловлена различным положением и уровнем развития территориальных единиц, составляющих государство, вследствие исторических, географических, экономических, природных и прочих особенностей развития его отдельных частей. Горизонтальная несбалансированность проявляется, с одной стороны, в различном налоговом потенциале территорий, а с другой — в разных потребностях и стоимости предоставляемых общественных услуг. Выравнивание чрезмерных региональных различий уровня жизни важно само по себе как выражение требования региональной социальной справедливости и целостности государства. В то же время оно имеет макроэкономический эффект, так как предотвращает экономические потери, связанные с миграцией населения и капитала по налоговым и социальным соображениям. Выравнивание, таким образом, осуществляется в общенациональных интересах и способствует укреплению государства.

Мерой горизонтального выравнивания бюджетной системы является необходимость сохранения экономических стимулов для жителей богатых и бедных регионов для повышения уровня жизни и обеспеченности общественными благами за счет развития региональной экономики и роста налогового потенциала собственной территории.

Таким образом, проблема горизонтального выравнивания должна оцениваться как с позиции социальной справедливости и целостности государства, так и с учетом экономической эффективности функционирования региональных хозяйственных комплексов.

Инструменты горизонтального выравнивания служат специальные фонды, средства которых в форме универсальных трансфертов распределяются между территориальными бюджетами в соответствии с критериями нуждаемости.

Величина трансфертов, как показатель вертикальной несбалансированности бюджетной системы, характеризует степень зависимости территориальных бюджетов от вышестоящих властей. Чем выше в их расходах доля трансфертных поступлений, тем больше контроль за их действием со стороны вышестоящих органов и тем меньше их свобода в решении бюджетных вопросов на своей территории.

Следует отметить, что в мировой практике бюджетного регулирования используются выравнивающие фонды, которые включаются в центральный бюджет, а в некоторых странах (например, в Дании) создаются территориальными властями отдельно. Выравнивающие фонды, как правило, формируются за счет отчислений от сбора нескольких общенациональных налогов, что обеспечивает в них стабильный приток средств. В Японии, например, включаемый в центральный бюджет фонд выравнивания образуется путем отчисления 32% от сбора личного подоходного налога, налога на прибыль корпораций и акциза на алкогольные напитки, 24% — от общего налога на товары и услуги и 25% от акциза на табачные изделия.

Российская бюджетная система в настоящее время основывается на четырех федеральных налогах (НДС, налог на прибыль, акцизы и личный подоходный налог), составляющих более 80% доходов консолидированного бюджета и используемых бюджетами разного уровня в порядке долевого участия. Различия в долевом участии заключаются в том, что по НДС и акцизам оно представляет собой раздел налогового сбора, по налогу на прибыль — совместное использование налоговой базы путем введения двух ставок: фиксированной федеральной ставки и самостоятельно устанавливаемой региональными властями, но ограниченной верхним пределом территориальной ставки.

Так, среди налоговых доходов в бюджеты субъектов РФ отчисляется большая доля налога на прибыль предприятий и организаций (около 63% от общей величины налога), подоходного налога с физических лиц (около 83%).

Регулирующие налоги в последние годы составляют около 80% доходов региональных бюджетов, в том числе около 50% - подоходные налоги с юридических и физических лиц и около 20% - налоги на товары и услуги. Менее трети их доходов формируется за счет собственных налоговых источников.

Расходы многих региональных бюджетов часто значительно превышают доходные источники. Дефицит покрывается за счет субвенций и дотаций из федерального бюджета.

#### **Вопрос 4. Российская модель бюджетного федерализма**

Рассмотрим особенности становления российской модели бюджетного федерализма. После распада СССР, Российской Федерации в наследство досталась бюджетная система формально федеративного, но, по существу, унитарного высокоцентрализованного государства. В то время региональные и местные власти не обладали достаточной бюджетной самостоятельностью. Утверждались территориальные бюджеты на уровне органов власти и управления более высокого уровня, которые, устанавливая индивидуальные нормативы формирования доходов и предоставляя централизованные дотации, покрывающие дефицит в рамках плана, обеспечивали их сбалансированность. В итоге, все территориальные бюджеты сводились в единый государственный бюджет СССР, за разработку и исполнение которого отвечало союзное министерство финансов. Существовать такая система могла только в условиях централизованного планирования, но при этом она не обеспечивала эффективного предоставления бюджетных услуг и общей сбалансированности бюджетной системы, так как на уровне регионов и муниципалитетов отсутствовали предпосылки к эффективному использованию

бюджетных ресурсов. Ответственность за бюджетный дефицит и его покрытие фактически перераспределялись на бюджеты вышестоящих территорий.

В конце 1980-х годов предпринимались попытки повысить финансово-экономическую самостоятельность регионов в рамках концепции так называемого «территориального хозрасчета» и «регионального самофинансирования». Однако, не будучи подкрепленными глубинными политическими и экономическими реформами, они лишь усугубили кризис прежней бюджетной системы и во многом предопределили распад СССР.

1991-1993 годы стали периодом «стихийной» децентрализации прежней бюджетной системы. В конце 1991 г. были приняты законы «Об основах налоговой системы» и «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР», заложившие фундамент многоуровневой бюджетной системы и обеспечившие резкое расширение налогово-бюджетной автономии региональных и местных властей. Однако в условиях экономического и политического кризиса необходимая децентрализация вышла за рамки законодательного регулирования и проходила под воздействием политической конъюнктуры, конфликтов и компромиссов между центрами и регионами.

Ряд республик, возглавлявших «парад суверенитетов» (Татарстан, Башкортостан, Якутия), решили не перечислять налоги в федеральный бюджет, другие регионы настаивали на перераспределении в свою пользу доходов Федерального бюджета. Федеральные власти рассчитывали компенсировать потери «сталкиванием» на уровень региональных властей различных бюджетных расходов. Внешним выражением чего стал рост доли субнациональных бюджетов в доходах и расходах бюджетной системы и увеличение объемов региональной финансовой помощи на общем фоне нестабильности и индивидуализации межбюджетных отношений.

Принятие в конце 1993 г. Конституции Российской Федерации и укрепление позиций федерального центра повлекли за собой упорядочение межбюджетных отношений.

1994-1995 гг. были ознаменованы первой системной реформой межбюджетных отношений. Во время, которой были введены единые нормативы отчислений от доходов федерального бюджета в бюджеты субъектов Федерации, создан Фонд финансовой поддержки регионов, средства которого (трансферты) инновационно стали распределяться на основе специальной формулы, расширены налоговые полномочия властей на уровне региона и местных органов власти. Одновременно был запущен процесс легализации ранее неформальных двухсторонних договоренностей между федеральным центром и наиболее влиятельными субъектами Федерации. В целом распределение доходов и расходов стабилизировалось, снизились объемы финансовой помощи регионам.

Незавершенность трансформации межбюджетных отношений повлекла за собой в 1996-1998 гг. новый виток системного кризиса. На фоне расширения индивидуальных двухсторонних договоренностей между регионами и федеральным центром, усилилась централизация бюджетной системы: ограничены права региональных органов власти по эмиссии ценных бумаг, резко увеличился объем «не финансируемых федеральных мандатов» - обязательств, которые возложены федеральными законами (в первую очередь социальными) на

субнациональные бюджеты, что привело к росту «неформальной» налогово-бюджетной активности местных и региональных органов власти.

В 1998 г. Правительством Российской Федерации была одобрена Концепция реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации – первая среднесрочная программа, уточняющая порядок действий в сфере структурных и институциональных преобразований. Основными ее направлениями стали:

- переход к новой, значительно более «прозрачной» и объективной методологии распределения средств Фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации, предусматривающей эффективное согласование бюджетной обеспеченности регионов и создание предпосылок для осуществления на региональном уровне более рациональной и серьезной бюджетной политики;

- инвентаризация «федеральных мандатов» и их постепенное сокращение, посредством выделения субвенций и субсидий субъектам Российской Федерации на реализацию законов федерального уровня;

Задачи, определенные Концепцией реформирования межбюджетных отношений в РФ, были во многом решены, что позволяет перейти на качественно новый этап формирования и развития на современном этапе в России реального бюджетного федерализма.

Бюджетное устройство Российской Федерации – это организация бюджетной системы, принципы ее построения.

Бюджетная система страны представляет собой основанную на экономических отношениях и юридических нормах, совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов федерации и местных бюджетов.

Бюджетное устройство в Российской Федерации основывается на принципах единства, полноты, реальности, гласности и самостоятельности всех бюджетов, входящих в систему.

Единство бюджетной системы обеспечивается единой правовой базой, использованием единой бюджетной классификации и форм бюджетной документации, согласованными принципами бюджетного процесса, единой социально-экономической и налоговой политики.

Консолидированный бюджет РФ представляет собой свод федерального бюджета и бюджетов национально-государственных и административно-территориальных образований. Этот бюджет используется для расчета сводных статистических показателей и анализа бюджетной системы, в частности при установлении нормативов отчислений от федеральных налогов в бюджеты национально-государственных и административно-территориальных образований. Консолидированный бюджет РФ не утверждается законодательными органами власти. Советы министров республик в составе РФ, исполнительные органы других субъектов Федерации также составляют консолидированные бюджеты, представляющие собой свод бюджетов соответствующих территорий.

Согласно законодательству РФ, доходная часть территориальных бюджетов состоит из закрепленных и регулирующих доходов, дотаций, субвенций и кредитных ресурсов. Закрепленные доходы представляют собой доходы, полностью поступающие в бюджет соответствующего уровня. Регулирующие доходы представляют собой средства, перераспределяемые из бюджета высшего уровня бюджетной системы на нижестоящему бюджету для покрытия его расходов сверх закрепленных доходов. Регулирующие доходы зачисляются в бюджет

соответствующего уровня, исходя из величины процентных отчислений, установленных при утверждении вышестоящего бюджета.

Расходы бюджетов всех уровней можно классифицировать на расходы, бюджета текущих расходов и бюджета развития.

- В бюджет текущих расходов включаются различные виды затрат на государственное потребление: трансфертные платежи, расходы на содержание бюджетных учреждений, дотации отраслям и регионам, затраты на содержание органов государственной власти и силовых министерств и др.

- В бюджет развития входят ассигнования на финансирование государственных инвестиций, научно-инновационной деятельности и прочие затраты, стимулирующие расширенное воспроизводство.

Так как бюджеты независимо от уровня должны быть сбалансированы, поэтому в случае дефицита бюджета первоначально финансирование поступает в бюджет текущих расходов.

Для того, чтобы бюджеты всех уровней имели возможность на сбалансированность, представительные органы государственной власти устанавливают предельные размеры дефицита бюджета. Если в результате исполнения бюджета предельный уровень дефицита превышен или поступлений доходов бюджета значительно снижены, то применяется механизм секвестра расходов. Суть механизма заключается в пропорциональном снижении расходов государства ежемесячно по всем бюджетным статьям в течение оставшихся месяцев текущего финансового года. Секвестру не подлежат защищенные статьи.

Покрытие дефицита бюджета развития может происходить также за счет кредитных ресурсов и/или выпуска государственных займов.

### **Контрольные вопросы для самопроверки**

1. На каких принципах основан бюджетный федерализм?
2. Каково содержание теоремы о децентрализации?
3. В чем заключается гипотеза Тибу?
4. Какие функции выполняют общественные финансы, и какова роль территорий в реализации этих функций?
5. Какие Вы знаете модели бюджетного федерализма, в чем их особенности?
6. Почему при формировании бюджетного федерализма принципиальное значение имеет становление подлинно демократических институтов на всех уровнях власти в стране?

### **Задания по теме**

1. Заполните цифрами сектор таблицы 11 «Бюджеты субъектов Федерации».

Таблица 11 - Перераспределение бюджетных доходов между федеральным центром и регионами

(млрд. руб.)

	Федеральный бюджет	Бюджеты субъектов федерации	Консолидированный бюджет	Доля бюджетных ресурсов субъектов федерации	Удельный вес налогов в консолидированном бюджете
НАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ – всего	675,04		1151,34	41,4	100,0
Налог на прибыль	63,4		165,7	61,7	14,3
Подходный налог с	23,93		132,03	81,9	11,5

физических лиц					
Налог на добавленную стоимость	277,4		315,9	12,1	27,4
Акцизы	119,94		148,14	19,0	12,9
Налог с продаж	-		49,5	100,0	4,3
Налоги на имущество	0,3		60,8	99,5	5,3
Налоги на совокупный доход	1,0		6,1	83,6	0,5
Платежи за использование природными ресурсами, из них:	11,11		39,8	72,1	3,5
Таможенные пошлины	171,95	-	171,95	-	14,9

На основании полученных данных ответьте на вопросы:

- Является, ли по Вашему мнению, оптимальным перераспределение бюджетных доходов по уровням бюджетной системы Российской Федерации и как это соотносится с реализацией основных принципов построения бюджетной системы?

- За счет каких налоговых доходов происходит перераспределение налогового потенциала в пользу федерального бюджета?

2. Сформулируйте основные принципы бюджетного федерализма. Проанализируйте их роль и механизмы взаимодействия в бюджетной системы Российской Федерации.

3. Поясните, из каких специальных фондов, формируемых в федеральном бюджете, в настоящее время, предоставляется финансовая помощь субъектам Российской Федерации.

4. Раскройте понятие бюджетного федерализма, бюджетной централизации и бюджетной децентрализации.

5. Что такое бюджетный грант и какие бывают виды бюджетных грантов?

### **Тест к теме 8.**

#### **1. Контракты с разделением затрат предполагают, что:**

- A. Все затраты по исполнению контракта будет нести заказчик;
- B. Выделение авансовых затрат, которые оплачиваются заказчиком сразу, и переменного остатка, оплачиваемого по завершении работ;
- C. Наличие согласованной фиксированной цены контракта, а в случае превышения суммы подрядчиком перерасход делится между поставщиком и заказчиком в заранее согласованной пропорции.

#### **2. Контракт типа «издержки за услугу» предполагает:**

- A. Свободу поставщика в определении состава работ при фиксированной общей суммы оплаты;
- B. Выбор заказчика с оплатой необходимых дополнительных работ согласно первоначальным ценам;
- C. Свободу заказчика в определении состава работ при фиксированной общей суммы оплаты;

#### **3. Теневые цены предполагают:**

- A. Включение в состав издержек внешних эффектов;
- B. Формирование цен в условиях совершенной конкуренции;
- C. Средние рыночные цены на продукцию и услуги в долгосрочном периоде;

#### **4. Денежный внешний эффект о реализации инвестиционного проекта в общественном секторе равнозначен:**

- A. Приросту общественного благосостояния в результате повышения общей

эффективности производства;

В. Объему перераспределяемых денежных прибылей организаций и предприятий сферы обслуживания;

С. Непосредственно наблюдаемое и отражающееся в бухгалтерском балансе влияние реализации проекта.

**5. Эффект вытеснения частных инвестиций возникает:**

А. Всегда, при осуществлении государственных инвестиций;

В. При наличии разрыва в сроках окупаемости и ставках доходности по проектам, осуществляемым в частном и общественном секторах;

С. В случае дефицитности государственного бюджета и проведении политики заимствований (увеличения налогов).

**6. Направления и объемы затрат общественного сектора в каждой стране определяются:**

А. В соответствии с максимумом чистой выгоды, получаемой обществом по каждому направлению;

В. В соответствии с политическими приоритетами и удельным весом влияния каждой социальной группы;

С. Целью увеличения благосостояния, прежде всего, малообеспеченных и бедных слоев населения.

## Заключение

Вопросы экономики общественного сектора получили широкое освещение в экономической литературе. Они нашли отражение в работах, посвященных переходу к рыночной экономике, национальной экономике, роли государства и рынка в смешанной экономике, проблеме общества и человека.

В условиях финансового кризиса экономика общественного сектора приобретает особое значение. Социальная роль государства не должна ослабевать. Одной из важнейших теоретических и практических проблем является проблема человека как субъекта экономики и общества. Единство этих двух сторон человека является ядром экономики общественного сектора. В работе обосновывается, что взаимодействие внутренних и внешних факторов развития человека — это стержень экономики общественного сектора. Экономика общественного сектора изучается на стыке экономической теории, социологии, политологии и психологии. В условиях финансово-экономического кризиса возникают новые проблемы финансирования экономики общественного сектора.

Цель данного учебного пособия – формулирование основных положений теории эффективного государства в рыночной экономике, изучение особенностей функционирования российского государства. Теоретический анализ специфики функционирования общественного сектора в условиях экономики переходного периода представляет собой новую и в большинстве аспектов неисследованную проблему. Кроме того, чтобы создать эффективный механизм развития общественного сектора в условиях экономики переходного периода, следует изучать опыт, накопленный зарубежными странами с развитой рыночной экономикой. Рассматривать возможность его применения для повышения эффективности функционирования общественного сектора, возникший в условиях командно-административно командной системы со всеми ее недостатками. Все это делает учебное пособие важным и актуальным для подготовки экономистов.

Предполагается, что студент, начавший изучение курса «Экономика общественного сектора», умело оперирует большим объемом понятий и концепциями микроэкономики, в частности с такими, как теории: спроса и предложения, поведения производителя (теория фирмы) и потребительского поведения, - моделями рынков, концепцией недостатков (институциональных изъянов) рыночной экономики, сущностью переходного периода экономики, содержанием и направлениями рыночных трансформаций экономики в переходного периода.

## Список используемой литературы

1. Алехин Э.В. Государственный и муниципальный сектор экономики в Российской Федерации: учебное пособие [Электронный ресурс] / Э.В. Алехин. Пенза, 2011. 180 с. Режим доступа: <http://ebs.rgazu.ru/index.php?q=node/487>
2. Ахинов Г.А., Мысляева И.Н. Экономика общественного сектора: Учебное пособие. М.: Инфра-М, 2014.
3. Бочков А.А. Экономика общественного сектора: учеб. пособие // А.А. Бочков, Д.К. Иваницкий, Т.А. Дудник; под общ. ред. П.Ф. Парамонова Краснодар: КГАУ, 2014.
4. Ганина Н.А. Экономика предприятия (организации). Учебное пособие. Издательство ИрГСХА, 2012 г. Режим доступа: <http://ebs.rgazu.ru/?q=node/2825>
5. Мысляева И.Н. Государственные и муниципальные финансы: учеб. пособие / И.Н. Мысляева. 2-е изд. М.: ИНФРА-М, 2012.
6. Нечаев ВИ, Парамонов ПФ. Экономика предприятий АПК. + CD. Учебное пособие. Издательство "Лань". 2010, 464 с. Санкт-Петербург. <https://e.lanbook.com/reader/book/587/#1>
7. Пономаренко Е.В. Экономика и финансы общественного сектора: Учебник для магистров. М.: МИГСУ, 2011.
8. Пономаренко Е.В., Исаев В.А. Экономика и финансы общественного сектора (основы теории эффективного государства): учебник. М.: ИНФРА-М, 2012.
9. Савченко П.В., И.А. Погосова, Е.Н. Жильцова. Экономика общественного сектора: учебник / Под ред. М.: Инфра-М, 2012.
10. Свищева, В. А. Государственные и муниципальные финансы: учебник / В. А. Свищева. М.: Дашков и К, 2012.
11. Тарасевич Л.С. Микроэкономика: учебник / Л. С. Тарасевич, П. И. Гребенников, А.И. Леусский. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2011.
12. Экономика общественного сектора: учебник / Под ред. Л.И.Якобсона, М.Г. Колосницыной. М.: Издательство Юрайт, 2014.