

ЭКОНОМИКА ОБЩЕСТВЕННОГО СЕКТОРА

Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Институт государственной службы и управления
Кафедра «Экономика и финансы общественного сектора»

Белоусова О.М., д.э.н., профессор

Основная литература:

1. Р.С. Гринберг, О.М. Белоусова, А.Я. Рубинштейн. Р.М. Нуреев Экономика общественного сектора: Учебник . Серия Магистр. М. : Инфра-М, 2015.
2. Экономика общественного сектора: Учебник / Под ред. П.В. Савченко, И.А. Погосова, Е.Н. Жильцова; Институт экономики РАН; МГУ им. М.В.Ломоносова .— М. : Инфра-М, 2013 .
3. Е.В. Пономаренко, В.А. Экономика и финансы общественного сектора. Учебник: М.: Инфра-М, 2013.

Дополнительная литература:

1. Стиглиц Дж. Ю. Экономика государственного сектора.- М.: Издательство Московского государственного университета и Издательство ИНФРА-М, 1997.
2. Нуреев Р.М. Теория общественного выбора. Учебник. – М.: Норма, 2009.
3. Экономика Развития: модели становления рыночной экономики. Учебник. - 2-е издание.-Под ред Нуреева Р.М. М, 2008.
4. Экономика общественного сектора: Учебное пособие / Г.А. Ахинов, Е. Н. Жильцов. - М.: НИЦ ИНФРА-М, 2014.

Тема 1. Основы экономики общественного сектора

-Государственный и общественный сектора экономики: сущность, масштабы, роли, факторы развития, основные правила.

-Модели национальной экономики.

-Необходимость государственного вмешательства в условиях изъянов рынка (модели рынка несовершенной конкуренции (чистая монополия, олигополия, монополистическая конкуренция), асимметричная информация, внешние эффекты (положительные и отрицательные)).

Под общественным сектором экономики понимают государственный сектор. Вместе с тем в принципе понятие общественного сектора несколько шире, в него входят также неприбыльные предприятия общественных организаций, коллективные предприятия, общественные и религиозные организации, предоставляющие различного рода услуги, связанные главным образом с социальным обеспечением населения.

Главными особенностями общественного сектора экономики:

- * нацеленность на исправление провалов рынка;
 - * значительное место в нем государства;
- * преобладание нерыночного способа координации деятельности;
- * финансирование деятельности организаций (секторов госучреждений и некоммерческих организаций, обслуживающих домашние хозяйства) не за счет выручки от реализации продуктов, а за счет взносов (обязательных – в первом случае, добровольных – во втором).

Экономика общественного сектора
представляет собой синтетическую отрасль
знаний, включающую государственные
финансы, экономику благосостояния, теорию
общественного выбора и др.

Какие науки оказывают влияние:

макроэкономика,
конкретные экономические науки (отраслевые
экономики,
государственный менеджмент,
национальное счетоводство,
экономико-математические методы и др.).

Предметом науки «Экономика общественного сектора» выступают факторы, проблемы, закономерности, теории и прочие научные результаты исследования функционирования экономики общественного сектора и его элементов.

Важнейшим вопросом, на который отвечает экономика общественного сектора, является **вопрос о масштабах и формах государственного участия в экономике.**

При исследовании явлений и процессов, происходящих в экономике общественного сектора, как и в экономической науке в целом, применяются:

позитивный (как есть)

нормативный (как должно быть)

подходы к формированию научных результатов.

Расхождение во взглядах на роль государства

**Французские экономисты.
Меркантилисты.
XVIII столетие**



правительство должно играть активную роль в развитии торговли и промышленности.

**Адам Смит, труд
«Исследование о природе
и причинах богатства
народов» (1776),**



призывал к ограничению роли государства, отводя ему роль «ночного сторожа», который обеспечивает порядок, охраняет и защищает частную собственность и конкуренцию.

Рис. 1.2. Государство и экономика в экономической истории и истории экономической мысли



Общественный сектор (*publicsector*)

является совокупностью ресурсов экономики, находящихся в распоряжении государства и некоммерческих общественных организаций (в том числе органов местного самоуправления).

Государственный сектор экономики —

совокупность ресурсов, находящихся в собственности государства (система государственных финансов, государственные предприятия, хозяйственные объекты, например, государственные земли, запасы полезных ископаемых и т.д.).

Некоммерческий сектор экономики —

совокупность разнообразных некоммерческих общественных организаций, выполняющих функции как государственного, так и частного сектора с использованием нерыночных принципов распределения ресурсов.

Экономическая деятельность государства

включает в себя такие важнейшие элементы, как:

- *административно-правовое регулирование* – создание и защита формальных правил, например законов;
- *производство общественных благ* (обеспечение внутренней и внешней защиты, образование и здравоохранение и т.д.);
- *контроль за деятельностью монополий* (например, контроль над тарифами на продукцию и услуги естественных монополий).

Система национальных счетов делит всю экономическую деятельность по секторам, в частности, она выделяет:

- частные коммерческие организации;
- общегосударственное управление (государственные учреждения и организации на бюджетном финансировании) – доходы складываются за счёт налогов и доходов от собственности;
- негосударственные некоммерческие организации (НКО) – доходы складываются из добровольных взносов населения, пожертвований, а также из доходов от собственности.

В современной статистической практике России принято выделять следующие структуры экономической деятельности:

- государственная,
- общественная,
- смешанная
- частная.

В системе национальных счетов институциональные структуры по их экономическому поведению разделяют на эти сектора, в том числе выделяют

- сектор **«общегосударственное управление»**
- сектор **«негосударственные некоммерческие (общественные) организации».**

Сектор «общегосударственное управление»

включает:

государственные учреждения и организации, находящиеся на бюджетном финансировании и предоставляющие нерыночные услуги для коллективного, совместного потребления, а также осуществляющие функции перераспределения национального богатства и национального дохода.

К этому сектору относятся фонды социального обеспечения и социального страхования, государственные финансовые учреждения, в частности центральный банк, и т.д.

Негосударственные некоммерческие (общественные) организации, обслуживающие население, если они финансируются и контролируются государственными органами, включаются также в сектор «общегосударственное управление».

Доходы (ресурсы) учреждений и организаций, объединяемых в сектор «общегосударственное управление», образуются в основном за счет *обязательных платежей*, производимых предприятиями, организациями и экономическими единицами других секторов.

Сектор «негосударственные некоммерческие (общественные) организации» объединяют такие организации,

которые заняты оказанием нерыночных услуг личного характера для населения,

в основном в сфере образования, здравоохранения, культуры и искусства, рекреации и т.д., а также удовлетворяют коллективные потребности — политические партии, профсоюзные организации, общества, ассоциации и другие общественные организации.

В указанный сектор входят организации, не финансируемые и не контролируемые государственными органами. Их доходы (ресурсы) складываются в основном за счет добровольных взносов и пожертвований населения (домашних хозяйств) и из доходов от собственности., в отличие от коммерческих структур, которые свои доходы (ресурсы) формируют в основном за счет поступлений от реализации товаров и услуг.

Неолиберальная модель – в ней большая роль государства считается неоправданной, а решение социальных задач передается негосударственным (благотворительным) организациям.

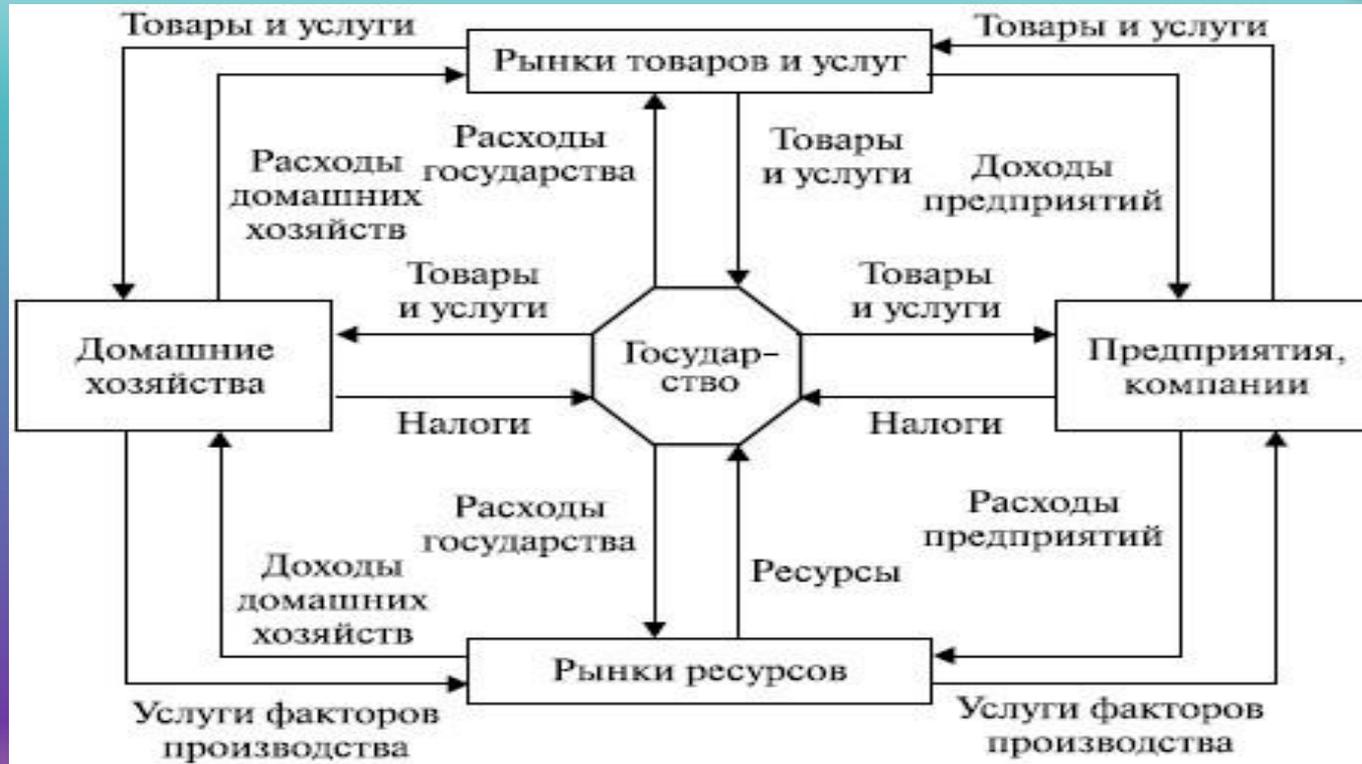
Радикально-государственная модель – ведущим должен быть госсектор, с доминирующей формой контроля через прямой контроль через государственную собственность.

Особый тип – *модель социальной рыночной экономики* – предусматривается активная роль государства в регулировании не только экономических процессов, но и в решении социальных проблем общества.

Модели государственного сектора экономики

| | | Степень огосударствления производства и внешнеторговых ограничений | |
|--|---------|--|-------------------------------------|
| | | Высокая | Низкая |
| Объем производства общественных благ и трансфертов | Высокий | Социалистическая (например, СССР) | Скандинавская (например, Швеция) |
| | Низкий | Латиноамериканская (например, Бразилия) | Либеральная (например, Сингапур) |

Рис. 1.1. Экономический кругооборот с участием государства



Необходимость государственного вмешательства в условиях изъянов рынка

*(несовершенная конкуренция, монополии,
асимметричная информация, внешние эффекты,
производство общественных благ).*

Фиаско (провалы или изъяны) рынка – это ситуация, при которой рынок не способен координировать процессы экономического выбора так, чтобы обеспечить эффективное использование ресурсов, адекватный экономический рост и равномерное распределение богатства.

К основным недостаткам (сбоям) рыночного экономического механизма относятся:

- возникновение и развитие монополий, ограничение конкуренции;
- проблема производства общественных благ;
- наличие внешних, или побочных, эффектов;
- проблема асимметричной информации;
- неполные рынки;
- макроэкономическая нестабильность – колебания экономической активности, появление безработицы, недогрузки производственных мощностей, инфляции, дефицита государственного бюджета, дефицита внешнеторгового баланса;
- неравенство в распределении ресурсов и доходов.



Сбои рынка экономического механизма

Макроэкономическая нестабильность – это

колебания экономической активности (экономические циклы), проявляющиеся в изменениях уровня безработицы, недогрузке производственных мощностей, инфляции, дефиците государственного бюджета, дефиците внешнеторгового баланса в условиях рыночной экономики.

Внешние эффекты – это издержки или выгоды, которые достаются «третьим лицам», не участвующим в рыночной сделке. То есть внешние эффекты оказывают воздействие на производителей или потребителей, не вовлеченных в процесс купли-продажи данного товара.



Внешние эффекты возникают тогда, когда действия какого-то агента рынка непосредственно влияют на благосостояние или производственные возможности других агентов, не участвующих в данной сделке; при этом такие действия не принимают во внимание воздействие, оказываемое ими на третьи лица.

Внешние эффекты представляют собой величины полезности или издержек, которые не отражены, не специфицированы в условиях контрактов.



▶ **К эффектам, порождающим неэффективность, не относятся следующие эффекты:**

- ▶ • денежные внешние эффекты;
- ▶ • преднамеренные внешние эффекты;
- ▶ • интернализуемые внешние эффекты.



В теории провалов рынка
анализируются внешние эффекты,
которые порождают экономическую
неэффективность!



Различают следующие типы внешних эффектов :

- *отрицательные внешние эффекты;*
- *положительные внешние эффекты;*
- *взаимодополняющие внешние эффекты;*
- *исчерпаемые внешние эффекты;*
- *неисчерпаемые внешние эффекты.*

- 
- ▶ **Асимметричная информация** – это неполная информация, неравномерно распределенная информация, просто некачественная информация.



Проблема «Принципал – агент»

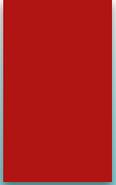


Агентские отношения существуют тогда, когда индивидуум или организация (агент) действует от лица другого индивидуума или организации (принципал).



Агент – это лицо, которое действует от имени принципала.

Принципал – это та сторона, на которую влияет действие агента.



Отрасль производства, где
возрастающая отдача от масштаба
настолько высока, что требуется
только одна производящая компания
в данном регионе, называется
естественной монополией.



▶ **Неполные рынки** как изъян
(несовершенство) рынка представляют собой ситуацию, когда рынок не в состоянии обеспечить какое-то частное благо, даже если издержки при этом меньше, чем цена на это благо.

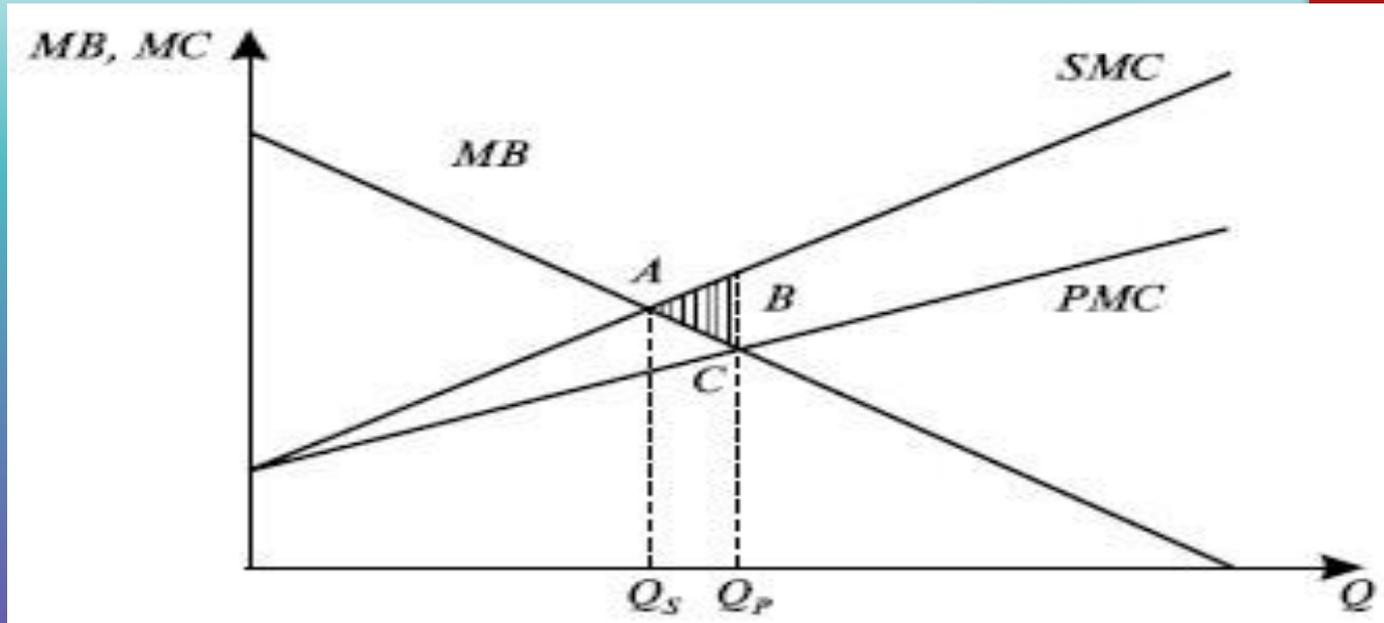


Рыночный сбой при внешних эффектах

Центральная проблема внешних эффектов

СОСТОИТ В ТОМ,
что конкурентный рынок формирует цены,
которые отражают только частные
издержки (или выгоды) и не отражают
общественные издержки (или выгоды).

Рис. 4.1. Внешний эффект



Рыночный сбой при внешних эффектах означает неэффективное использование ресурсов при несовпадении общественных и частных затрат, общественных и частных выгод.

**Оптимальный объем производства с
учетом общественных издержек**
формируется при условии равенства
предельной пользы от производства блага
общественным предельным издержкам

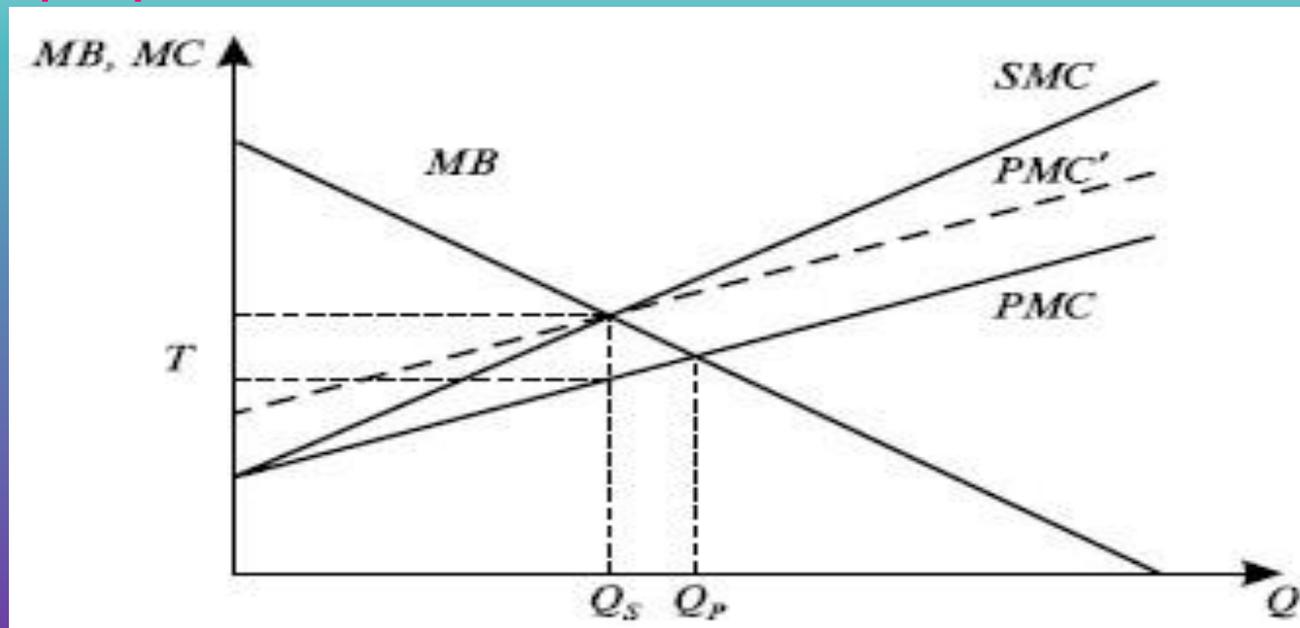
$$(MB = SMC).$$

Теорему Коуза можно сформулировать в
общем виде:
переговоры по поводу внешних эффектов
приведут к Парето-эффективности в данных
институциональных рамках, если права
собственности четко определены,
независимо от того, существуют
транзакционные издержки или нет.

- ▶ **Оптимальность по Парето** означает, что имеет место такое распределение ресурсов и готовой продукции, при котором отсутствует какой-либо вариант перераспределения, улучшающий, по крайней мере, положение одного индивида и не ухудшающий положения других.
- ▶ Для определения Парето-эффективности используется также понятие Парето-улучшения.
- ▶ **Парето-улучшение** имеет место тогда, когда изменение экономической ситуации приводит к улучшению положения хотя бы одного индивидуума без ухудшения положения какого-то другого индивидуума.
- ▶ Другими словами, это такие изменения, при которых никто не проигрывает, но хотя бы кто-то выигрывает.
- ▶ **Парето-эффективность**, или Парето-эффективное состояние экономики, – это такое состояние, при котором все имеющиеся ранее возможности Парето-улучшений уже реализованы, новые Парето-улучшения невозможны. То есть невозможно улучшить чье-то благосостояние, не ухудшая благосостояния других.

Налог Пигу – налог на производителя в ситуации, когда создается отрицательный внешний эффект, предназначен для включения общественных издержек в частные издержки производства.

Рис. 4.2. Налог на внешний эффект



Негосударственный сектор и производство общественных благ

Для повышения эффективности расходования бюджетных средств государство может передавать часть своих функций по производству и обеспечению общественными благами частному сектору посредством различных форм:

- ▣ контрактная система в сфере закупок, товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;
- ▣ государственные или муниципальные заказы;
- ▣ концессия частной фирме;
- ▣ аренда;
- ▣ лизинг;
- ▣ доверительное управление (траст); франчайзинг и др.

Некоммерческая организация может быть создана в разных организационно правовых формах:

- общественные или религиозные организации,**
- некоммерческие партнерства, учреждения,**
- автономные некоммерческие организации,**
- социальные, благотворительные и иные фонды, ассоциации и союзы, партии, профсоюзы, а также другие формы, предусмотренные национальным законодательством.**



Общественный сектор и ИНСТИТУТЫ

Впервые идею о необходимости развития общественного сектора в интересах экономики в целом выдвинули представители немецкой исторической школы, в частности немецкий экономист **Адольф Вагнер (Adolph Wagner)**.

Он проанализировал развитие национальной экономики Германии и он выдвинул положение о том, что особо важно государственное влияние на экономику, как фактора экономического роста, для стран с догоняющим развитием.



Важнейшим из общественных благ является создание и защита формальных правил в обществе, то есть создание и поддержание институтов (**ИНСТИТУТ** — совокупность, состоящая из правила и внешнего механизма принуждения индивидов к исполнению этого правила).

**Сегодня общественный сектор — это
сектор национальной экономики,
включающий в себя
институциональные единицы,
участвующие в производстве
общественных благ на нерыночной
основе.**

Институциональная структура общественного сектора

сектор государственного управления
(включает подсектора центрального
правительства, региональных и местных
органов управления);

государственные институциональные единицы,
входящие в секторы нефинансовых и финансовых
корпораций;

некоммерческие институциональные единицы,
входящие в сектор НКО.

Объединяющий признак для всех институциональных единиц, относящихся к общественному сектору

1

2

они производят общественные блага на нерыночной основе.

3

4

Тема 3 Теории экономики общественного сектора



□ Теория экономики благосостояния изучает социальные и экономические процессы, которые могут быть описаны различными моделями распределения ДОХОДОВ.

Альфред Пигу - основатель теории
экономики благосостояния

Разработал в 20-х годах XX-го столетия
теоретические основы значения
общественных финансов.

Основной критерий разделения благ на частные и общественные

ЭКСТЕРНАЛИИ

```
graph TD; A[ЭКСТЕРНАЛИИ] --- B[Частные блага]; A --- C[Общественные блага]
```

Частные
блага

Общественные
блага

Основные направления понимания экономики

```
graph TD; A[Основные направления понимания экономики] --> B[микроэкономическое]; A --> C[макроэкономическое];
```

микроэкономическое

макроэкономическое



Микроэкономический ПОДХОД

Принципы потребления и распределения общественного благосостояния:



ДИНАМИЧНЫЙ



СТАТИЧЕСКИЙ



**Современная либеральная модель
поддерживает рыночную
справедливость, в ней справедливость
понимается в виде равенства всех
субъектов рынка перед
установленными законами.**

Статический подход основывается на
утилитаристском учении и теории
предельной полезности.

Данный подход разрабатывали такие
ученые, как И. Бентам, Дж. Миль, А. Окун

Впервые идею о необходимости развития общественного сектора в интересах экономики в целом выдвинули представители немецкой исторической школы, в частности немецкий экономист **Адольф Вагнер (Adolph Wagner)**.

Он проанализировал развитие национальной экономики Германии и он выдвинул положение о том, что особо важно государственное влияние на экономику, как фактора экономического роста, для стран с догоняющим развитием.



Макроэкономический ПОДХОД

□ Теорема о невозможности

(функция государственного предпочтения, которая зависит от предпочтений лиц, принимающих решения на государственном уровне)

Функция общественного благосостояния

Как экономическое понятие была введена впервые в 1938 г. А. Бергсоном и затем уточнена в 1947 П. Самуэльсоном.

Функция общественного благосостояния *определяется относительно индивидуальных полезностей*, так как это позволяет подбирать тот оптимум, который позволяет максимизировать общественное благосостояние.