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), ассиметричная 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 бесприбыльные 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.

<u>Какие науки оказывают влияние:</u>

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

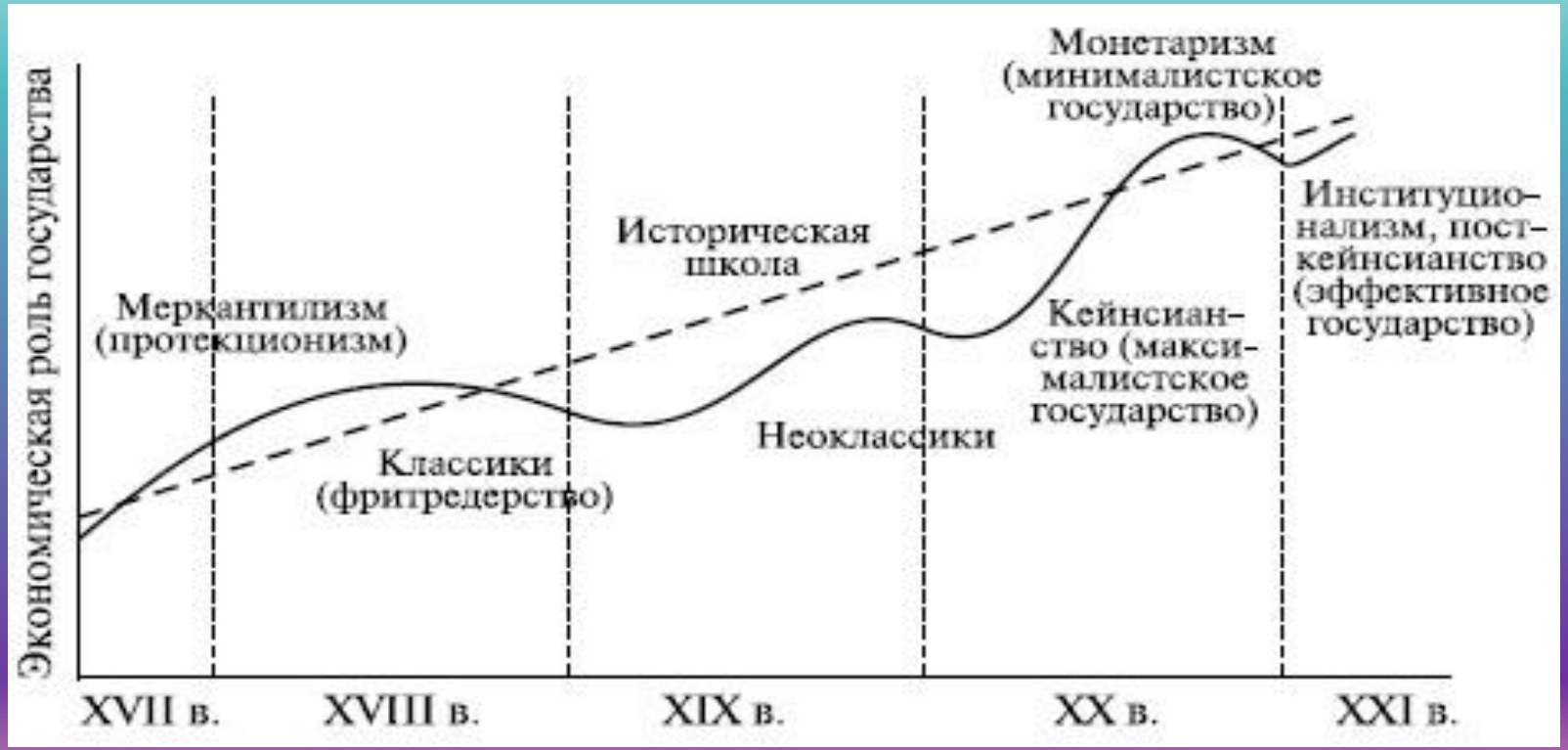
Французские экономисты. Меркантилисты. XVIII столетие

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.

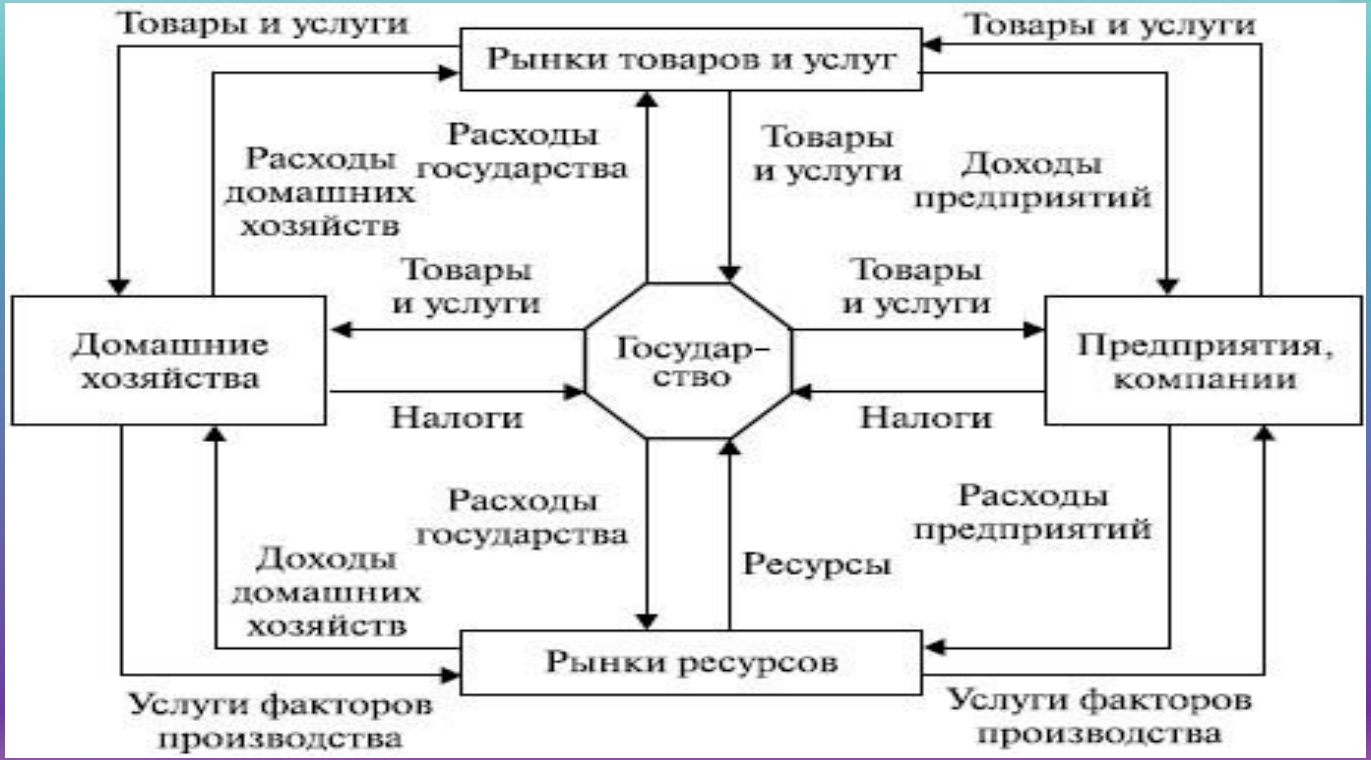
Радикально-государственная модель – ведущим должен быть госсектор, с доминирующей формой контроля через прямой контроль через государственную собственность.

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, ассиметричная 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, <u>не относятся</u> 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

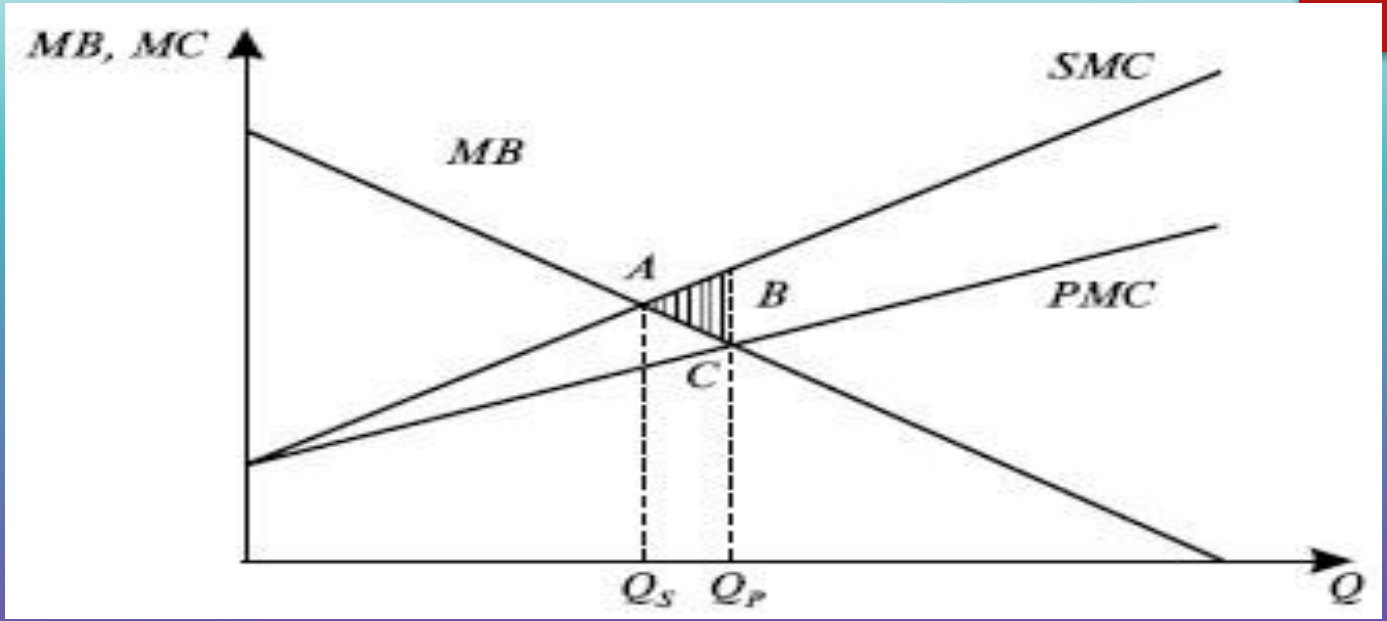
Центральная проблема внешних эффектов

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*

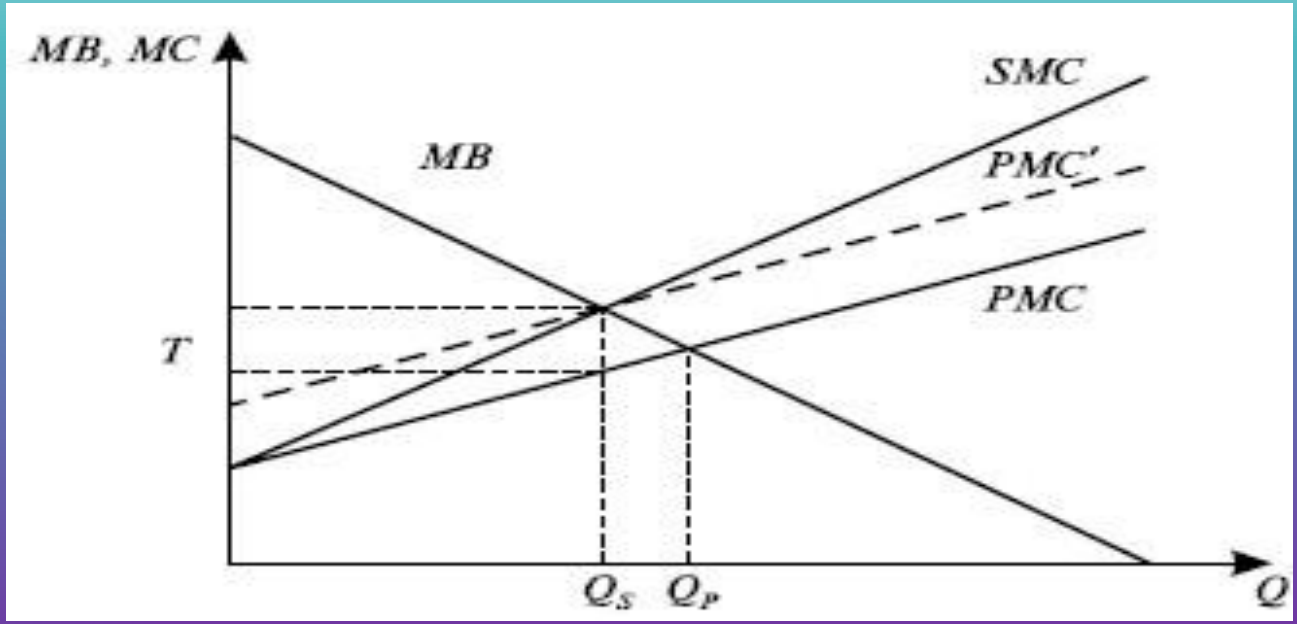
(MB = SMC).

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 трансакционные 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 механиз ма 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

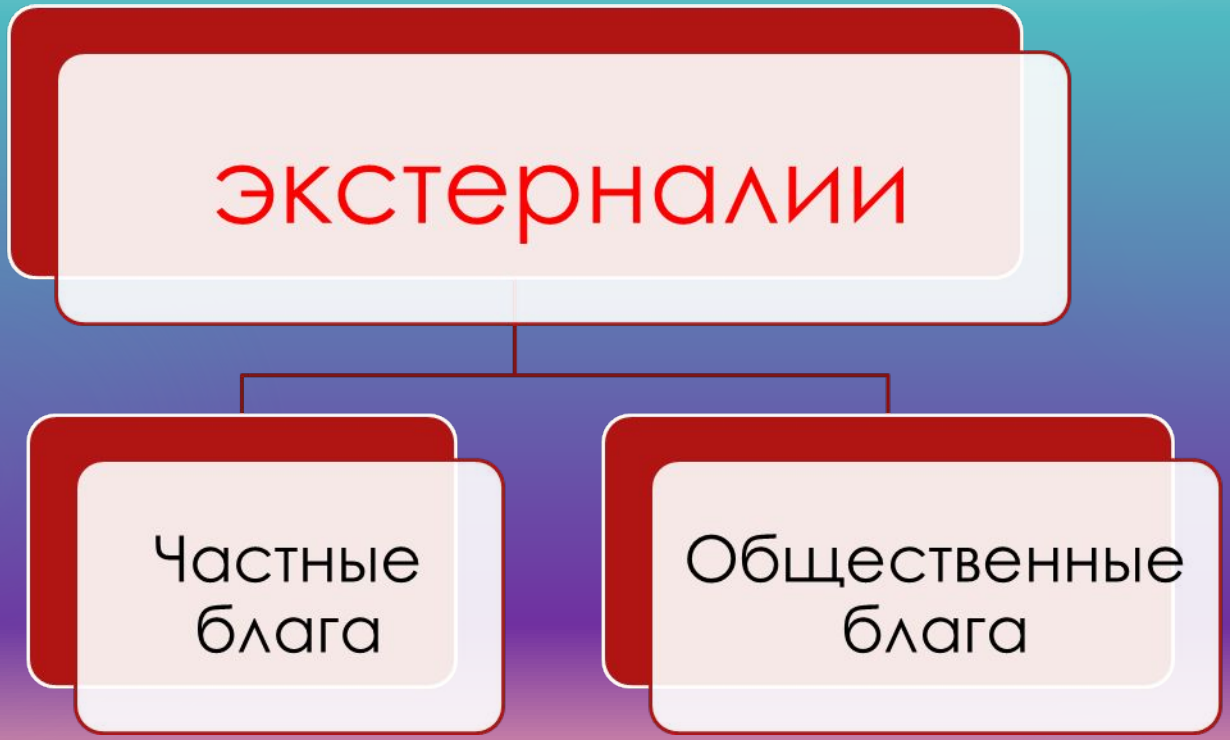
Тема 3 Теории экономики общественного сектора

- 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



Основные направления понимания экономики

- 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 утилитаристком 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.