



Министерство образования Республики Беларусь

Учреждение образования  
«Гомельский государственный технический  
университет имени П. О. Сухого»

Институт повышения квалификации  
и переподготовки

Кафедра социально-гуманитарных и правовых дисциплин

Е. Е. Нилова

## **ЭКОНОМИКА ОБЩЕСТВЕННОГО СЕКТОРА**

### **ПОСОБИЕ**

для слушателей специальности переподготовки

9-09-0421-02 «Экономическое право»

заочной формы обучения

Гомель 2025

УДК 330.111.66(075.8)  
ББК 65.201я73  
Н66

*Рекомендовано кафедрой социально-гуманитарных  
и правовых дисциплин ГГТУ им. П. О. Сухого  
(протокол № 5 от 29.01.2025 г.)*

Рецензенты: доц. каф. «Таможенное дело» учреждения образования  
«Белорусский государственный университет транспорта» канд. экон. наук,  
доц. *А. П. Петров-Рудаковский*;  
зав. кафедрой права и экономических теорий учреждения образования  
«Белорусский торгово-экономический университет потребительской  
кооперации» канд. юрид. наук, доц. *Ж. Ч. Коновалова*

**Нилова, Е. Е.**  
Н66 Экономика общественного сектора : пособие для слушателей специальности  
переподготовки 9-09-0421-02 «Экономическое право» заоч. формы обучения / Е. Е. Ни-  
лова. – Гомель : ГГТУ им. П. О. Сухого, 2025. – 89 с. – Систем. требования: РС не ниже  
Intel Celeron 300 МГц ; 32 Mb RAM ; свободное место на HDD 16 Mb ; Windows 98  
и выше ; Adobe Acrobat Reader. – Режим доступа: <http://elib.gstu.by>. – Загл. с титул. экрана.

Содержит краткие теоретические сведения, планы практических занятий, темы рефера-  
тов, вопросы для самоконтроля, задания, тесты.

Для слушателей специальности 9-09-0421-02 «Экономическое право» ИПКиП.

УДК 330.111.66(075.8)  
ББК 65.201я73

© Учреждение образования «Гомельский  
государственный технический университет  
имени П. О. Сухого», 2025

## СОДЕРЖАНИЕ

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА	4
ТЕМА 1. ОБЩЕСТВЕННЫЙ СЕКТОР В СМЕШАННОЙ ЭКОНОМИКЕ. ОСНОВНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ МОТИВЫ ПОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВА. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ, ЭФФЕКТИВНОСТЬ И БЛАГОСОСТОЯНИЕ.	6
ТЕМА 2. ТЕОРИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ РАСХОДОВ. ВНЕШНИЕ ЭФФЕКТЫ.	19
ТЕМА 3. ОБЩЕСТВЕННЫЕ БЛАГА. ОБЩЕСТВЕННЫЙ ВЫБОР. ФИНАНСИРОВАНИЕ И ПРОИЗВОДСТВО ТОВАРОВ И УСЛУГ В ОБЩЕСТВЕННОМ СЕКТОРЕ.	37
ТЕМА 4. АНАЛИЗ ПОЛИТИКИ РАСХОДОВ. ЭФФЕКТИВНОСТЬ ОБЩЕСТВЕННЫХ РАСХОДОВ.	52
ТЕМА 5. ТЕОРИЯ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ НАЛОГОВОГО БРЕМЕНИ.	61
ТЕМА 6. ДОХОДЫ ОБЩЕСТВЕННОГО СЕКТОРА. НАЛОГИ И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ. ОПТИМАЛЬНОЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ.	70
ПЕРЕЧЕНЬ ТЕОРЕТИЧЕСКИХ ВОПРОСОВ К ЗАЧЕТУ	86
СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ	89

## ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

Пособие по экономике общественного сектора рекомендуется для реализации содержания образовательных программ специальность переподготовки: 9-09-0421-02 «Экономическое право», а также всем желающим получить всестороннюю теоретическую подготовку по экономике общественного сектора. Цель пособия заключается в том, чтобы активизировать практическую и самостоятельную работу студентов, развить у них экономическое мышление, сформировать базовые экономические знания на основе изучения достижений отечественной и мировой экономической мысли.

Поставленная цель ориентирует студентов на выполнение следующих задач:

- сформировать навыки анализа экономической информации;
- выявить фундаментальные проблемы экономического развития и основных экономических категорий;
- сформировать и закрепить навыки экономического анализа природы и последствий государственных решений, возможностей и границ использования экономической политики в сферах общественных доходов и расходов;
- освоить методы анализа эффективности общественного сектора и отдельных его составляющих;
- выявить особенности развития экономики Республики Беларусь на современном этапе;
- создать методологическую основу для освоения учебных дисциплин «Микроэкономика», «Макроэкономика» и «Мировая экономика».

Структура пособия ориентирована на стандартный университетский учебный курс экономической теории: тематический план, планы семинарских занятий, вопросы к зачету.

Для вовлечения студентов в поиск и управление знаниями, для приобретения опыта самостоятельного решения разнообразных задач можно использовать следующие педагогические методы и технологии: проблемного обучения (проблемное изложение, частично-поисковый и исследовательский методы); коммуникативные (проведение дискуссий, пресс-конференций, учебных дебатов, мозговой штурм); тренинговые (включая технологии информационно-

компьютерного обучения); имитационные (деловые и ролевые игры, анализ и разрешение этических ситуаций, метод кейсов исследовательской деятельности студентов, вариативные модели управляемой самостоятельной работы).

Для управления образовательным процессом, организации контроля и оценки учебной деятельности студентов возможно использование различных учебно-методических комплексов, а также разнообразных систем оценки. Особое значение имеют активные методы обучения, особенно при проведении практических занятий. Объектом диагностики компетенций студента являются знания, умения и практические навыки, полученные им в ходе теоретического изучения экономической теории, выработка навыков реализации этической и психологической компетентности в правотворчестве, следственной и судебной деятельности.

# **КРАТКИЕ ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ СВЕДЕНИЯ, ПЛАНЫ ПРАКТИЧЕСКИХ ЗАНЯТИЙ, ТЕМЫ РЕФЕРАТОВ, ЗАДАНИЯ**

## **ТЕМА 1. ОБЩЕСТВЕННЫЙ СЕКТОР В СМЕШАННОЙ ЭКОНОМИКЕ. ОСНОВНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ МОТИВЫ ПОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВА. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ, ЭФФЕКТИВНОСТЬ И БЛАГОСОСТОЯНИЕ.**

### **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. 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. Основным продуктом этой части экономической науки — знания, обобщения, экономический анализ, аналитический прогноз (сбор фактов, обобщение результатов наблюдения). Она описывает, анализирует, но не дает рекомендаций.

## **2. 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 РБ).

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 (бесхозное), не востребованное собственником, конфискованное, выморочное, переданное государству по праву наследования, клады, находки, подлежащие сдаче или передаче государству – в казну – становящиеся 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.

### **3. Масштабы и факторы развития общественного сектора**

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, изъяты 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 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 устранив 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 тщательной 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 полномочия (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 полномочий собственников, формально не меняя их юридического статуса.

#### План практического занятия

1. Предмет экономики общественного сектора, ее функции.
2. Общественный сектор: государственная собственность и государственные финансы.
3. Масштабы и факторы развития общественного сектора.

#### Темы рефератов

1. Структура и факторы развития экономики общественного сектора.
2. Структура, динамика и факторы развития общественного сектора.

#### Вопросы для самостоятельной работы:

1. Роль государства в современной экономике.

#### Тест

1. Что изучает экономика общественного сектора?
  - а) экономика общественного сектора изучает закономерности и практические проблемы, которые связаны с производством общественных и коллективных благ, экономические механизмы достижения социальных целей и внерыночные взаимодействия интересов;
  - б) экономика общественного сектора изучает экономические механизмы достижения социальных целей;
  - в) экономика общественного сектора изучает закономерности и практические проблемы, которые связаны с производством общественных и коллективных благ.

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

а) 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);

б) общественный сектор представляет собой совокупность ресурсов экономики, находящихся в распоряжении государства - это государственные организации, доходы и расходы бюджета;

в) общественный сектор функционирует в формах государственных предприятий и учреждений, налогообложения и программ общественных расходов.

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

а) 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;

б) 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;

в) главное отличие организаций частного и общественного сектора экономики является то, что в общественном секторе государство не играет доминирующую роль.

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

а) 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;

б) 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;

в) 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.

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

а) 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;

б) экономическая роль государства в современном мире возрастает в связи с ростом масштабов и усложнением структуры рыночной экономики. Повышается уровень осуществляемой политики;

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

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

а) 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 выравнять доходы трудящихся;

б) важнейшими задачами государства являются: установление и поддержание правового режима, предусматривающего права на свободное развитие личности и гарантии равенства всех перед законом;

в) важнейшими задачами государства являются: установление и поддержание правового режима; поддержание и развитие эффективной конкуренции.

## **ТЕМА 2. Теория общественных расходов. Внешние эффекты**

### **1. Понятие и сущность общественных расходов. Основные направления общественных расходов**

Общественные расходы представляют собой финансовые средства, которые государство использует для удовлетворения общественных потребностей и обеспечения функционирования общественных благ. В отличие от частных расходов, которые направлены на удовлетворение личных потребностей отдельных лиц или семей, общественные расходы имеют целью улучшение общего благосостояния и обеспечение социальных функций на уровне общества в целом. Это может включать расходы на здравоохранение, образование, инфраструктуру, оборону, правоохранительные органы, а также другие общественные услуги.

В экономической теории общественные расходы относятся к расходам государственного бюджета, которые осуществляются за счет налоговых поступлений и других источников государственного дохода. Они используются для обеспечения устойчивости социальной и экономической среды, а также для реализации государственных программ, направленных на развитие и поддержку различных сфер жизни общества.

Государство играет ключевую роль в организации общественных расходов, поскольку оно несет ответственность за обеспечение общественного благосостояния и устойчивое развитие страны. В отличие от частного сектора, который ориентирован на получение прибыли, государство направляет свои средства на удовлетворение коллективных нужд, которые не могут быть

эффективно обеспечены рынком. Например, такие услуги, как образование, здравоохранение, оборона, экология и правопорядок, не являются прибыльными для частных компаний, но их предоставление необходимо для общего функционирования общества.

Кроме того, государственные расходы служат инструментом перераспределения доходов, что способствует уменьшению социального неравенства. Через систему социальных выплат, субсидий и финансирование важных общественных программ государство может поддерживать уязвимые слои населения и стимулировать экономическое развитие в стратегически важных областях.

Государственные расходы включают различные программы и проекты, которые финансируются за счет государственного бюджета. Основными направлениями таких расходов являются:

1. **Социальные расходы** — расходы на здравоохранение, образование, социальное обеспечение, пенсии и пособия. Эти расходы направлены на улучшение качества жизни граждан и обеспечение социальной защиты.

2. **Инфраструктурные расходы** — финансирование проектов, связанных с развитием транспортной инфраструктуры, энергетики, связи, водоснабжения и других элементов, обеспечивающих функционирование экономики.

3. **Оборонные и правоохранительные расходы** — средства, направленные на обеспечение безопасности государства и его граждан, включая финансирование армии, полиции и других силовых структур.

4. **Экологические расходы** — расходы на защиту окружающей среды, включая охрану природы, восстановление экосистем, улучшение качества воздуха и воды.

5. **Экономическое стимулирование** — расходы на поддержку экономических отраслей, создание рабочих мест и стимулирование экономического роста в периоды экономических кризисов или стагнации.

Общественные расходы играют важную роль в экономике, поскольку они служат не только инструментом регулирования социального благосостояния, но и важным механизмом стимулирования экономического роста. Например:

**Стимулирование спроса и предложения.** Общие расходы могут служить стимулом для роста спроса на товары и услуги в экономике. В период экономического спада государственные расходы на инфраструктурные проекты или социальные программы могут способствовать росту совокупного спроса и оживлению экономики.

**Коррекция рыночных неэффективностей.** Общие расходы помогают компенсировать неэффективности, возникающие на рынке, такие как внешние эффекты (например, загрязнение окружающей среды) или недостаток общественных благ (например, образование или медицинские услуги). Государственные расходы могут исправить эти несоответствия, финансируя общественные блага, которые частный сектор не способен или не заинтересован в предоставлении.

**Перераспределение доходов.** Через систему налогообложения и социальной защиты, основанной на общественных расходах, государство может перераспределять ресурсы, улучшая условия для наименее обеспеченных слоев населения.

Одной из ключевых функций общественных расходов является перераспределение благосостояния между различными группами населения. Это достигается через систему налогообложения, субсидий, социальных выплат и других мер государственной поддержки.

- **Перераспределение через налоги.** Государственные расходы часто связаны с системой налогов, которая предусматривает прогрессивное налогообложение, при котором более высокие доходы облагаются большими налогами. Это позволяет финансировать социальные программы, такие как пенсии, пособия и бесплатное образование, что способствует сокращению социального неравенства и поддержанию экономической справедливости.

- **Социальные программы и благосостояние граждан.** Государственные расходы на здравоохранение, образование, жилье и другие важные сферы жизни обеспечивают доступность услуг для всех граждан, независимо от их финансовых возможностей. Это способствует улучшению общего уровня благосостояния и снижению социальной напряженности.

- **Влияние на экономическое развитие регионов.** Важным аспектом перераспределения благосостояния через государственные

расходы является внимание к регионам, которые сталкиваются с экономическими трудностями. Финансирование региональных проектов, инфраструктуры и программ развития позволяет выровнять социально-экономическое положение различных частей страны.

Таким образом, государственные расходы не только способствуют улучшению качества жизни граждан, но и обеспечивают более равномерное распределение благосостояния среди различных слоев населения, поддерживая устойчивость и гармоничное развитие общества.

## **2. Понятие внешних эффектов. Положительные и отрицательные внешние эффекты**

Внешние эффекты (или внешние воздействия) — это последствия экономической деятельности, которые затрагивают не только ее участников (производителей и потребителей), но и третьи стороны, не участвующие непосредственно в этих действиях. Эти эффекты могут быть как положительными (например, улучшение инфраструктуры), так и отрицательными (например, загрязнение окружающей среды). Внешние эффекты происходят, когда стоимость или выгода от экономической активности не полностью учитываются в рыночных ценах, что приводит к неэффективности рынка. В таких случаях существует необходимость во вмешательстве государства для корректировки этих эффектов и повышения общей экономической эффективности.

Внешние эффекты возникают, когда действия одного экономического агента (например, фирмы или потребителя) оказывают влияние на благосостояние других агентов, но это влияние не отражается в рыночных ценах. Важно отметить, что внешние эффекты являются следствием деятельности, которая не включена в рыночную сделку, поэтому они также называются «неконтролируемыми» или «неучтенными».

Частные эффекты — это те последствия экономической деятельности, которые затрагивают только участников этой деятельности (производителей и потребителей). Эти эффекты в полной мере отражаются в рыночной цене товаров и услуг, так как производители и потребители принимают решения, основываясь на собственных интересах и учете издержек или выгод.

Внешние эффекты, напротив, оказывают воздействие на третьи стороны, не участвующие в сделке. Они не учитываются в рыночных ценах и могут быть как положительными, так и отрицательными. Таким образом, внешние эффекты являются сторонними эффектами, не учтенными в решениях о производстве или потреблении.

Положительные внешние эффекты (или внешние выгоды) возникают, когда действия одного экономического агента приносят пользу другим, не участвующим в процессе, но эта выгода не оплачивается этими другими агентами.

Примеры положительных внешних эффектов:

- **Образование и квалификация рабочей силы.** Когда человек обучается или получает образование, он не только улучшает свои личные навыки, но и приносит пользу обществу, улучшая продуктивность экономики. Например, повышение уровня образования в стране может привести к росту экономической эффективности и технологическим инновациям.

- **Инновации и технологический прогресс.** Когда компании разрабатывают новые технологии или изобретения, это может привести к распространению новых знаний, которые могут быть использованы другими компаниями или даже странами для повышения производительности и улучшения жизни людей. Например, изобретение интернета принесло выгоды многим отраслям экономики, включая образование, здравоохранение и коммуникации.

- **Озеленение и благоустройство территорий.** Если частные лица или компании инвестируют в улучшение городского ландшафта, озеленение или создание парков, это приносит выгоду всем горожанам, увеличивая качество жизни и способствуя улучшению экологии.

Отрицательные внешние эффекты (или внешние издержки) возникают, когда экономическая деятельность одного участника рынка наносит ущерб другим, и этот ущерб не оплачивается виновником.

Примеры отрицательных внешних эффектов:

- **Загрязнение окружающей среды.** Одним из самых известных примеров является загрязнение воздуха и воды. Например, фабрики и заводы, выбрасывающие вредные вещества в атмосферу, наносят ущерб здоровью людей, экосистемам и климату, но не несут за это соответствующие издержки, что ведет к рыночной неэффективности.

- Шумовое загрязнение. Аэропорты, строительные компании и крупные предприятия могут создавать высокий уровень шума, который влияет на здоровье и благосостояние местных жителей, однако эти издержки не учитываются в их экономической деятельности.

- Трафик и пробки. Интенсивное дорожное движение может создавать внешний эффект в виде заторов, увеличения времени в пути и загрязнения воздуха. Водители, использующие дорогу, не всегда учитывают последствия для других участников движения.

**Как внешние эффекты могут влиять на социальные издержки** Социальные издержки — это полные издержки, понесенные обществом в результате производства и потребления товаров и услуг, включая как частные, так и внешние издержки. В случае внешних эффектов частные издержки (затраты производителей и потребителей) не отражают реальные социальные издержки, что приводит к так называемому **рыночному провалу**. Это происходит, когда производители или потребители не учитывают все последствия своей деятельности для общества в целом, что ведет к избыточному или недостаточному производству определенных товаров и услуг.

Пример: если предприятие производит товар, но при этом загрязняет реку, то его частные издержки будут включать только затраты на производство этого товара, а не на восстановление экосистемы или лечение людей, страдающих от загрязнения. Социальные издержки, в свою очередь, будут включать все эти дополнительные затраты, что значительно увеличивает реальные расходы общества.

**Проблема эффективного размещения ресурсов** Внешние эффекты создают проблему неэффективного размещения ресурсов. В идеальном случае ресурсы в экономике должны перераспределяться таким образом, чтобы максимизировать общественное благосостояние. Однако, когда внешний эффект не учитывается, возникают неэффективности. Например, если загрязнение не обременяет производителя дополнительными затратами, он будет продолжать производство в большем объеме, чем это выгодно для общества.

Для решения этой проблемы важно внедрять методы, которые помогут **интернализировать внешние эффекты**, т.е. сделать так, чтобы экономические агенты (производители и потребители)

учитывали все социальные издержки и выгоды, связанные с их действиями. Это может быть достигнуто с помощью государственных интервенций, таких как налоги на загрязнение или субсидии для деятельности, приносящей положительные внешние эффекты. В конечном счете, цель заключается в том, чтобы обеспечить эффективное размещение ресурсов и минимизировать рыночные и социальные издержки.

### **3. Роль рыночной экономики в решении проблемы внешних эффектов. Проблемы прав собственности и их влияние на внешние эффекты**

Рыночные механизмы в условиях идеальной конкуренции предполагают, что участники рынка принимают решения, исходя из принципов выгод и затрат, включая все соответствующие внутренние издержки и выгоды. Однако внешние эффекты создают ситуацию, когда эти рыночные механизмы не могут обеспечить оптимальное распределение ресурсов. Причина в том, что внешние эффекты не учитываются в рыночных ценах, и, следовательно, не оказывают влияния на поведение производителей и потребителей.

Например, если предприятие загрязняет окружающую среду, его производственные издержки не включают расходы на устранение последствий загрязнения, такие как лечение заболевших людей или восстановление экосистем. Это приводит к тому, что предприятие может производить больше, чем было бы социально оправдано, и рынок не способен сам по себе «поймать» эти издержки. В результате ресурсы распределяются неэффективно, и экономические агенты действуют в ущерб обществу.

Для решения этой проблемы рыночные механизмы могут быть дополнены государственным вмешательством, направленным на корректировку поведения агентов. Это может включать введение налогов на загрязнение, субсидии для экологически чистых технологий, создание рынка прав на загрязнение и другие формы интернализации внешних эффектов. В таком контексте рыночная экономика может эффективно реагировать на внешние эффекты только при наличии правильных механизмов регулирования, которые стимулируют участников рынка учитывать внешние издержки и выгоды.

Право собственности — это юридическое признание права контролировать и распоряжаться определенным ресурсом. В случае внешних эффектов проблема возникает из-за нечеткости или отсутствия прав собственности на ресурсы, которые подвергаются воздействию внешних эффектов. Когда права собственности не определены или плохо защищены, участники рынка не могут эффективно договориться о компенсации за ущерб или выгодах от использования этих ресурсов.

Например, если завод загрязняет реку, а владельцы рыболовных прав не имеют четкого права на чистоту воды, то рыболовы не могут требовать от завода компенсации за ущерб, нанесенный экосистеме. Без четких прав собственности на природные ресурсы возникают ситуации, когда их эксплуатация приводит к деградации, поскольку участники не заинтересованы в их сохранении.

Кроме того, для того чтобы участники рынка могли эффективно решать проблемы внешних эффектов, им необходимы низкие транзакционные издержки — издержки на заключение, выполнение и соблюдение соглашений между сторонами. Если эти издержки высоки, договоренности между сторонами (например, между загрязнителем и пострадавшими от загрязнения) становятся маловероятными или экономически нецелесообразными. Это увеличивает вероятность того, что проблема внешнего эффекта останется нерешенной.

**Транзакционные издержки** включают в себя затраты на переговоры, сбор информации, заключение контрактов и обеспечение их исполнения. Когда транзакционные издержки высоки, индивидуальные соглашения становятся дорогостоящими или даже невозможными, что ведет к рыночным неэффективностям.

#### **4. Теорема Коуза**

Теорема Коуза, предложенная экономистом Рональдом Коузом в 1960 году, утверждает, что при отсутствии транзакционных издержек частные стороны могут достичь эффективного решения проблемы внешних эффектов через переговоры, независимо от того, кому принадлежат права собственности на ресурсы. Это предполагает, что при наличии четко определенных прав собственности и отсутствии значительных транзакционных издержек, стороны смогут

договориться о компенсации и регулировании внешних эффектов, что приведет к социально эффективному результату.

Теорема Коуза основывается на следующем принципе: если участники рынка могут вести переговоры без значительных издержек, они смогут договориться о перераспределении ресурсов таким образом, чтобы максимизировать общее благосостояние, несмотря на существующие внешние эффекты. Важно, что теорема Коуза предполагает, что правительство не должно вмешиваться в процесс, а решение о перераспределении ресурсов должно быть принято самими участниками рынка через соглашения.

Теорема Коуза применяется для объяснения того, как экономические агенты могут эффективно решать проблемы внешних эффектов без необходимости вмешательства государства, если выполнены определенные условия:

**Четкие права собственности.** Чтобы участники могли договориться, необходимо, чтобы они имели ясные и защищенные права собственности на ресурсы, на которые оказывают воздействие внешние эффекты. Например, если рыбоводные фермеры имеют право на чистоту воды в реке, они могут договориться с фабриками о компенсации за ущерб или прекращении загрязнения.

**Отсутствие трансакционных издержек.** Участники должны иметь возможность договориться без значительных затрат на переговоры и заключение контрактов. В случае если трансакционные издержки велики, это делает невозможным эффективное разрешение конфликта между сторонами, даже если права собственности четко определены.

Пример применения теоремы Коуза можно найти в рыночных механизмах, таких как системы торговли правами на загрязнение. Если предприятие выбрасывает вредные вещества, оно может купить права на загрязнение от другой компании, которая имеет право на меньший уровень загрязнения. Таким образом, при отсутствии высоких трансакционных издержек и наличии четких прав собственности, компании могут эффективно договориться и сократить загрязнение.

Несмотря на теоретическую привлекательность теоремы, она имеет несколько ограничений:

1. **Высокие трансакционные издержки.** В реальном мире переговоры между участниками могут требовать значительных затрат

времени, информации и юридических услуг, что делает решение внешних эффектов через переговоры неэффективным.

2. **Неопределенность прав собственности.** В реальной жизни часто трудно четко определить, кто обладает правами собственности на экологические ресурсы, такие как чистый воздух или вода.

3. **Неравенство сторон.** Даже если права собственности ясны, одна из сторон может обладать значительно большим влиянием или ресурсами для ведения переговоров, что может привести к несправедливому перераспределению ресурсов.

Таким образом, хотя теорема Коуза предоставляет полезную теоретическую модель для решения проблем внешних эффектов через частные переговоры, на практике для эффективного регулирования часто требуется вмешательство государства, чтобы обеспечить условия для эффективных переговоров и минимизировать трансакционные издержки.

## 5. Регулирование внешних эффектов

В Республике Беларусь также применяются различные инструменты налогообложения для минимизации внешних эффектов. Например:

- **Экологические налоги.** В Беларуси существует система экологических налогов, которая включает налоги на загрязнение окружающей среды, такие как налог на выбросы загрязняющих веществ в атмосферу. Эти налоги направлены на то, чтобы предприятия, оказывающие негативное воздействие на экологию, покрывали внешние издержки, связанные с их деятельностью. Налоговые ставки зависят от уровня загрязнения, что стимулирует предприятия искать более экологичные методы производства.

- **Налог на использование природных ресурсов.** В Беларуси также применяется налог на использование природных ресурсов, например, на водопользование, лесопользование и добычу минеральных ресурсов. Этот налог направлен на стимулирование более бережного отношения к природным ресурсам и предотвращение их чрезмерной эксплуатации.

В Беларуси субсидии также играют важную роль в стимулировании экологически чистых технологий и практик:

- Субсидии на возобновляемые источники энергии. В рамках государственной программы поддержки устойчивого развития Беларуси предусмотрены субсидии и налоговые льготы для предприятий, инвестирующих в возобновляемые источники энергии, такие как солнечные и ветряные установки. Это помогает не только снижать внешние эффекты, связанные с загрязнением, но и способствует развитию альтернативной энергетики в стране.

- Субсидии на улучшение экологической инфраструктуры. Государственные программы также включают субсидии для компаний и местных властей, направленные на модернизацию очистных сооружений, улучшение систем управления отходами и восстановление экосистем.

В Республике Беларусь также предпринимаются шаги для учета внешних эффектов и их регулирования:

**Программа «Зеленая экономика».** В Беларуси активно развивается концепция «зеленой экономики», которая предполагает снижение воздействия на экологию в процессе экономической деятельности. В рамках этой программы государственные органы разрабатывают и внедряют инструменты для снижения негативных внешних эффектов, такие как зеленое налогообложение, субсидии для экологически чистых технологий, а также программы по восстановлению природных экосистем.

**Проект «Чистая энергия».** В Беларуси также была внедрена программа по использованию возобновляемых источников энергии. Применение этой программы способствует снижению внешних эффектов, таких как загрязнение воздуха и воды, за счет перехода от ископаемых видов топлива к экологически чистым источникам энергии, таким как ветер, солнце и биомасса.

Тем не менее, Беларусь сталкивается с проблемами, связанными с низким уровнем рыночных механизмов регулирования внешних эффектов, поэтому важным аспектом остается дальнейшая работа по повышению эффективности экологического налогообложения и субсидирования экологических проектов.

**6. Политика природоохранного регулирования: административные и экономические методы. Рынок прав на загрязнение окружающей среды**

В Беларуси активно используются административные методы регулирования внешних эффектов, направленные на ограничение экологического ущерба:

- **Регламентирование выбросов загрязняющих веществ.** В Беларуси действуют жесткие нормы и требования по выбросам загрязняющих веществ в атмосферу и водоемы, которые устанавливают максимально допустимые уровни загрязнения. Для соблюдения этих норм предприятия обязаны внедрять технологии, минимизирующие выбросы.

- **Лицензирование и квоты.** Для крупных предприятий, работающих в экологически чувствительных отраслях (например, в горнодобывающей промышленности), предусмотрено обязательное лицензирование и квоты на добычу природных ресурсов. Эти меры ограничивают избыточную эксплуатацию ресурсов и защищают экосистемы.

Экономические методы регулирования в Беларуси также применяются, но пока не так широко, как в странах ЕС или США. Тем не менее, в стране наблюдается развитие таких подходов:

1. **Налоги на загрязнение и использование природных ресурсов.** Как уже упоминалось, в Беларуси действуют экологические налоги, которые являются важным инструментом в регулировании внешних эффектов. В то же время существует потенциал для расширения системы налогообложения, чтобы стимулировать компании к более устойчивым и экологически чистым методам производства.

2. **Квоты на выбросы.** В Беларуси в рамках программы сокращения загрязнений могут быть введены квоты на выбросы углекислого газа и других загрязняющих веществ. Это будет стимулировать предприятия не только уменьшать свои выбросы, но и инвестировать в новые экологичные технологии.

3. **Рынки прав на загрязнение.** Хотя в Беларуси еще нет полностью развитой системы торговли правами на загрязнение, это могло бы стать эффективным инструментом для регулирования внешних эффектов. Развитие такой системы дало бы возможность предприятиям торговать правами на загрязнение, создавая тем самым рыночные стимулы для снижения загрязняющих выбросов.

В целом, Республика Беларусь постепенно развивается в области природоохранного регулирования, сочетая административные меры и экономические инструменты для сокращения внешних

эффектов. Важно продолжать совершенствование этих механизмов, особенно в контексте глобальных вызовов, таких как изменение климата и охрана природных ресурсов.

Рынок прав на загрязнение окружающей среды (или система торговли выбросами) представляет собой механизм, который позволяет компаниям и организациям торговать правами на загрязнение в пределах установленных лимитов. Суть такого рынка заключается в том, что государство или международная организация определяет максимальный уровень загрязнения, который может быть произведен в определенной области или стране, и распределяет квоты на загрязнение между участниками. Затем участники рынка могут покупать и продавать эти квоты, в зависимости от того, насколько они загрязняют окружающую среду.

Основная цель такого рынка - **стимулировать сокращение загрязнений** путем создания экономических стимулов для предприятий. Компании, которые способны сократить выбросы и использовать менее загрязняющие технологии, могут продать свои неиспользованные квоты, получая финансовую выгоду. В свою очередь, компании, которые не могут снизить уровень загрязнения, вынуждены покупать дополнительные права на загрязнение, что создает для них финансовый стимул для повышения экологической эффективности.

Принцип работы рынка прав на загрязнение:

1. **Определение лимита загрязнения.** На первом этапе регулирующий орган (например, государственные органы или международные экологические агентства) устанавливает общий лимит загрязнения для определенной территории или отрасли, основываясь на экологических целях и научных данных.

2. **Выдача квот.** После определения лимита квоты на загрязнение распределяются среди предприятий или других загрязнителей. Эти квоты могут быть предоставлены бесплатно или проданы на аукционах.

**Торговля квотами.** После получения квот предприятия могут торговать ими на рынке. Те, кто значительно уменьшает выбросы, могут продать свои излишки квот, в то время как те, кто не может сократить загрязнение, могут приобрести дополнительные квоты.

3. **Контроль и аудит.** Для обеспечения соблюдения норм и предотвращения превышения допустимых уровней загрязнения,

регулирующие органы проводят мониторинг выбросов и могут штрафовать компании за превышение квот.

Основной механизм, который лежит в основе этого подхода, — это **экономический стимул** для достижения экологической цели. Рыночный механизм предполагает, что компании, участвующие в торговле, смогут находить наиболее эффективные способы сокращения загрязнения, тем самым минимизируя социальные издержки.

Эффективность этого рынка зависит от нескольких факторов:

1. **Четкость лимитов.** Чтобы рынок был эффективным, лимиты на загрязнение должны быть реалистичными и строго контролируруемыми.

2. **Адекватность прав собственности.** Права на загрязнение должны быть ясно определены и защищены, что позволяет участникам рынка уверенно торговать правами.

3. **Низкие трансакционные издержки.** Торговля квотами должна быть простой и дешевой, чтобы не возникали дополнительные расходы, которые могут снизить эффективность системы.

Рынок прав на загрязнение позволяет достичь экологических целей при минимальных затратах, так как стимулирует наибольшие сокращения выбросов там, где это наиболее экономически выгодно.

## **7. Государственное регулирование внешних эффектов в Республике Беларусь.**

Государственная политика Беларуси в области регулирования загрязнения окружающей среды сосредоточена на соблюдении экологических стандартов и минимизации негативных последствий для экосистемы, как в промышленности, так и в сельском хозяйстве. Одним из основных инструментов регулирования является законодательство, которое устанавливает **нормативы выбросов загрязняющих веществ**, их лимиты и требования к компаниям, работающим в экологически чувствительных отраслях.

1. **Экологические стандарты и разрешения:** В Беларуси действует система экологических стандартов, которые регулируют выбросы загрязняющих веществ в атмосферу, воду и почву. Основные нормативы выбросов устанавливаются Министерством

природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь. Для предприятий, работающих в загрязняющих отраслях, обязательно получение экологических разрешений и регулярное соблюдение нормативов по выбросам.

2. **Нормативы на выбросы:** В законодательной практике Беларуси фиксируются **максимально допустимые концентрации (МДК)** загрязняющих веществ в атмосфере и водоемах. Превышение этих норм, как и другие экологические нарушения, ведет к штрафам и другим санкциям, таким как приостановка работы загрязняющих предприятий.

Государство Беларуси активно использует экологическое налогообложение как инструмент регулирования внешних эффектов. Экологические налоги включают:

- **Налог на выбросы загрязняющих веществ:** Этот налог взимается с предприятий, выбрасывающих загрязняющие вещества в атмосферу, воду или почву. Ставки налога зависят от уровня загрязнения и объема выбросов. Этот налог стимулирует предприятия к снижению загрязнений, поскольку чем больше выбросы, тем выше налоговая нагрузка.

- **Налог на использование природных ресурсов:** Это налог, взимаемый с предприятий, использующих природные ресурсы (например, воду, лесные и минеральные ресурсы). Он направлен на стимулирование эффективного и рационального использования природных ресурсов и предотвращение их чрезмерной эксплуатации.

- **Субсидии для экологических проектов:** Государство также предоставляет **субсидии и налоговые льготы** для компаний, занимающихся разработкой и внедрением экологически чистых технологий. В рамках государственных программ по охране окружающей среды предусмотрены субсидии для перехода на возобновляемые источники энергии, модернизацию очистных сооружений, внедрение энергоэффективных технологий.

Несмотря на наличие различных инструментов регулирования внешних эффектов, внедрение рыночных механизмов в Беларуси сталкивается с несколькими проблемами:

1. **Недостаток рыночных механизмов.** В Беларуси в настоящее время недостаточно развиты системы, такие как торговля квотами на загрязнение или рыночные механизмы, связанные с экологическими правами собственности. Это связано с тем, что в стране преобладает

административное регулирование в области экологии, в то время как рыночные инструменты пока используются ограниченно. Например, система торговли углеродными квотами, как в ЕС, в Беларуси не внедрена в полном объеме.

2. Отсутствие четких рыночных стимулов для экологических инноваций. В Беларуси не существует достаточно развитой инфраструктуры для стимуляции экологических инноваций через рыночные механизмы. Компании, несмотря на наличие налогов и субсидий, часто сталкиваются с нехваткой финансовых и экономических стимулов для значительных инвестиций в экологические технологии и практики.

3. Невозможность точно оценить внешние эффекты. В Беларуси существуют сложности с точной оценкой и измерением внешних эффектов. Например, недостаточное внимание уделяется социальным издержкам от загрязнения, что затрудняет установление справедливых рыночных механизмов и нормативов.

4. Неэффективность существующих субсидий и налогов. Субсидии и экологические налоги, несмотря на их существование, часто не достигают желаемого эффекта из-за слабой прозрачности в их распределении и недостаточной координации между различными государственными органами.

Применение этих инструментов позволяет не только снижать загрязнение, но и повышать осведомленность и ответственность бизнеса за экологические последствия своей деятельности.

Несмотря на существующие проблемы, внедрение рыночных механизмов для контроля внешних эффектов имеет значительный потенциал в Беларуси. В будущем возможны следующие шаги для улучшения ситуации:

**1. Развитие системы торговли квотами на выбросы.** Беларусь может внедрить или расширить уже существующую систему торговли квотами на выбросы углерода, что позволит создать эффективные рыночные стимулы для сокращения загрязнений. Программа может быть адаптирована к специфике страны, с учетом отраслевых особенностей.

**2. Внедрение рынка прав на загрязнение.** Создание рынка прав на загрязнение для крупных загрязнителей может стать ключевым инструментом для снижения выбросов в Беларуси. Этот механизм позволит предприятиям покупать и продавать квоты на

загрязнение, что стимулирует их к снижению воздействия на окружающую среду.

**3. Улучшение налоговых и субсидийных механизмов.** В будущем важно будет оптимизировать экологическое налогообложение, чтобы оно эффективно стимулировало переход на экологически чистые технологии. Также важно увеличить объем субсидий на инновационные проекты и экологические стартапы.

**4. Укрепление мониторинга и оценки внешних эффектов.** Для эффективного регулирования внешних эффектов важно усилить мониторинг загрязнения и внешних социальных издержек. Разработка единой системы для оценки и учета внешних эффектов поможет создать более точные и эффективные рыночные механизмы.

**5. Образование и повышение осведомленности.** Для успешного внедрения рыночных механизмов необходимо повысить осведомленность бизнеса и общества о важности борьбы с внешними эффектами. Это можно достичь через программы обучения и информационные кампании, направленные на развитие экологической культуры.

Внедрение рыночных механизмов в Республике Беларусь потребует политической воли, создания необходимых условий для рыночных процессов, а также инвестиционных затрат на переход к устойчивой и экологически чистой экономике. Однако с учетом глобальных экологических вызовов и важности соблюдения международных стандартов, развитие этих механизмов будет необходимым шагом для устойчивого развития страны.

План практического занятия

1. Понятие и сущность общественных расходов. Основные направления общественных расходов.

2. Понятие внешних эффектов. Положительные и отрицательные внешние эффекты.

3. Роль рыночной экономики в решении проблемы внешних эффектов. Проблемы прав собственности и их влияние на внешние эффекты.

4. Теорема Коуза.

5. Регулирование внешних эффектов.

6. Политика природоохранного регулирования: административные и экономические методы. Рынок прав на загрязнение окружающей среды.

7. Государственное регулирование внешних эффектов в Республике Беларусь.

Темы рефератов

1. Государственное регулирование внешних эффектов.
2. Общественные расходы: понятие, сущность, виды.

Вопросы для самостоятельной работы:

1. Государственное регулирование внешних эффектов в Республике Беларусь.

Тест

**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. 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

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

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

**5. 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.

### **ТЕМА 3. ОБЩЕСТВЕННЫЕ БЛАГА. ОБЩЕСТВЕННЫЙ ВЫБОР. ФИНАНСИРОВАНИЕ И ПРОИЗВОДСТВО ТОВАРОВ И УСЛУГ В ОБЩЕСТВЕННОМ СЕКТОРЕ**

#### **1. Общественные блага: содержание понятия и свойства.**

Результаты функционирования общественного сектора воплощаются главным образом в общественных благах. Доходы и расходы государства должны соответствовать потребностям граждан в конкретных общественных благах и служить для удовлетворения этих потребностей.

Обеспечение обороны, защита от пожаров, услуги регулировщика – это всё общественные блага. Чаще всего общественные блага носят нематериальный характер. Тем не менее это вполне реальные экономические блага, поскольку, с одной стороны, они обладают полезностью для потребителей, а с другой – их создание требует затрат ресурсов, которые могли бы быть использованы для производства других благ. Для общественных благ характерны два свойства:

- увеличение числа потребителей блага не влечет за собой снижения полезности, доставляемой каждому из них (несоперничество);
- ограничение доступа потребителей к такому благу практически невозможно (неисключаемость). Блага, которые не обладают

вышеперечисленными свойствами, называются частными, их производит частный, коммерческий сектор. Несоперничество означает, что прибавление дополнительного потребителя не снижает полезности остальных. Фонарь на улице светит двум прогуливающимся под ним индивидам так же ярко, как и трем. Данное свойство, очевидно, не будет выполняться для частного блага. Например, если два человека решат выпить бутылку "кока-колы", то прибавление в компанию третьего снизит их полезность.

Условие равного потребления общественного блага всеми индивидами в свою очередь связано с неделимостью блага, а также с наличием внешних эффектов. Неделимость блага в потреблении означает, что индивид не может непосредственно выбирать объем потребления блага. Мы неизбежно пользуемся всем объемом услуг по обороне страны. Ни один человек не имеет возможности выбрать, какие именно из развернутых армий должны защищать его самого, а какие - соседа, какие самолеты поднимутся в воздух на его защиту, а какие должны обеспечить прикрытие супруге. Население пользуется всем объемом предоставляемого на данной территории чистого общественного блага. Подчеркнем, что речь идет о неделимости в потреблении, а не в производстве и предоставлении общественных благ. Общество, безусловно, может выбрать необходимый уровень национальной обороны (численность войск, их материальное обеспечение, объем финансирования), что приводит к разному объему предоставления блага. Неделимость блага предполагает лишь совместное предложение общественного блага (joint supply) - весь объем услуг по национальной обороне предоставляет государство; все уличные фонари предоставляются муниципалитетом и финансируются из одного источника - конкуренция между частными владельцами отдельных фонарей на одной и той же улице попросту невозможна.

Несоперничество – это предельный случай положительного внешнего эффекта. Множество людей совместно и одновременно пользуются защитой от пожаров и военного нападения, и нельзя сказать, кто из них «основной» получатель услуги, а кому достается внешний эффект. Численность пользователей может расти при стабильном уровне производства общественных благ. Например, нет надобности возводить дополнительный маяк рядом с построенным ранее, если возрастает число судов, проходящих мимо места, где

расположен последний. Таким образом, предельные издержки предоставления общественного блага индивидуальному потребителю равны нулю, а появление дополнительного потребителя представляет собой Парето-улучшение. Следовательно, несоперничество порождает необычные для рыночной экономики ситуации: если имеется индивид, желающий воспользоваться благом, но не готовый за него платить, оптимальное использование ресурсов предполагает предоставление ему данного блага даром. Неисключаемость же означает, что производитель не имеет реального выбора, предоставлять ли благо только тем, кто за него платит, или всем желающим. Невозможно предотвратить потребление этого блага тем, кто не выполняет требования поставщика. Санкции против неплательщиков обернулись бы ущербом для добросовестных пользователей, и возможные Парето-улучшения не были бы реализованы. Подобные блага поставляются сообществам людей, в которых индивиды растворяются. Поставщик общественного блага не в состоянии обособить свои взаимоотношения с каждым из потребителей в отдельности. Наличие положительных или отрицательных внешних эффектов - невозможность отразить в рыночных ценах полные общественные затраты, возникшие в связи с производством и потреблением товара, - одна из основных причин государственного вмешательства в экономику. Именно внешние эффекты являются причиной неисключаемости общественных благ. Под неисключаемостью в потреблении понимается невозможность путем установления рыночных цен исключить отдельные фирмы или отдельных индивидов из числа получателей по крайней мере части выгод (или части затрат), прямо связанных с производством и потреблением определенного товара. Невозможно, к примеру, запретить пешеходу пользоваться светом горящего фонаря, а индивиду, имеющему радиоприемник, принимать радиопередачи. Неисключаемость может возникнуть как в результате невозможности физически исключить кого-либо из пользования данным благом (как в случае пешеходов, гуляющих по освещенной улице), так и вследствие чрезвычайно высоких затрат на исключение в сравнении с возможными выгодами продавца. В принципе можно снабжать радиоприемники специальными декодерами для приема отдельных программ, но потенциальные выгоды будут крайне невелики в сопоставлении со стоимостью этого проекта. Поскольку рынок

радиопрограмм высококонкурентен (одновременно предлагается множество взаимозаменяемых программ), потребители просто настроят свои приемники на другие радиостанции.

Общественные блага не надо путать с понятием совместно потребляемые блага, которое гораздо шире. Совместное потребление имеет место тогда, когда, например, пассажиры пользуются автобусом или поездом, зрители смотрят спектакль и т.д. Во всех этих случаях может возникнуть несоперничество (хотя не всегда, стоит только сравнить полупустой автобус с переполненным). Однако нельзя говорить о неисключаемости, поскольку поставщик услуг вступает в отношения с каждым из потребителей персонально, заключая сделку, простым примером которой может стать покупка билета по заранее установленной цене. Причем цены, по которой потребители приобретают доступ к благу, могут существенно различаться. Так, билеты на один и тот же спектакль продаются по разным ценам в зависимости от расположения мест, билеты на поезд или самолет могут зависеть от класса и т.д. В итоге совместно потребляемое благо как бы дробится, превращаясь в сумму индивидуальных, которые иногда существенно отличаются друг от друга. Когда речь идет о таких общественных благах, как регулирование уличного движения или законодательная деятельность государства, налицо не просто совместное потребление. Некоторые блага представляют для индивида ценность лишь потому, что предназначены не для него одного. Яркий пример этому – услуга регулировщика для уличного движения, чья ценность для отдельного потребителя нулевая, если ей не пользуются другие участники движения. Свойства общественных благ внутренне взаимосвязаны. Все производимые людьми блага, обладающие неисключаемостью, характеризуются в то же время и несоперничеством в потреблении (хотя бы в некоторых пределах). В противном случае это были бы блага, потребление которых было бы сугубо индивидуальным, но при этом не поддавалось бы какому-либо упорядочению на основе оплаты, очереди, нормирования или как-то иначе. В то же время, чем сильнее выражено несоперничество, тем вероятнее неисключаемость. Отмечалось, что несоперничество может иметь место при обычном совместном потреблении благ, однако при этом практически всегда легко указать его границы, например вместимость зрительного зала, самолета или автобуса. Если отсутствует неисключаемость, услуги

можно реализовать за плату. В то же время безграничный рост объема реализации при фиксированных издержках экономически немыслим и на практике никогда не происходит. На деле несоперничество без неисключаемости свидетельствует всего лишь о том, что размеры предлагаемых для продажи «пучков» услуг превышают спрос при установленных ценах (В зрительном зале мест больше, чем желающих посмотреть спектакль). Это означает, что ресурсы используются не вполне эффективно. Когда границы совместного потребления существуют, то оптимальное использование ресурсов предполагает максимальное приближение к этим границам. При этом для несоперничества уже не остается места, а предельные издержки оказываются положительными, равными равновесной цене последнего элемента «пучка», например цене билета на самое неудобное место. Когда же идет речь о типичных общественных благах, границы несоперничества практически недостижимы. Это в значительной мере и создает предпосылки неисключаемости. Вместе с тем свойства, характерные для общественных благ, могут проявляться с разной степенью интенсивности.

## **2. Чистые и смешанные общественные блага**

Чистое общественное благо характеризуется несоперничеством в потреблении, что связано с его неделимостью, и неисключаемостью, причина которой - внешние эффекты. Лишь для очень немногих благ численность индивидов, извлекающих преимущества из их наличия, может едва ли не беспредельно увеличиваться без дополнительных затрат, а ограничение доступа к этим благам если и осуществимо, то для целых групп, но не для отдельного лица (законодательство, стратегические ядерные вооружения). Такие блага не делимы на элементы, представляющие собой частные блага и обладают свойствами общественных в абсолютном смысле. На практике чаще встречаются несколько другие ситуации. Чаще всего мы имеем дело со смешанными общественными благами, поскольку очевидно, что реальные товары и услуги сильно отличаются друг от друга степенью несоперничества и неисключаемости. Научные знания могут использоваться неограниченным числом индивидов, т.е. обладают свойством несоперничества. Однако существуют механизмы ограничения доступа к ним – патентное право, например. Это

предотвращает неисключаемость. Если доступ ограничивается, общественное благо трансформируется в «пучок» частных, что, в свою очередь, ставит под вопрос несоперничество. Относительно может быть и несоперничество. При очень высокой интенсивности движения дороги и мосты не обладают этим свойством, и их целесообразно использовать, регулируя доступ с помощью взимания платы. Однако на слабо или нерегулярно загруженном участке пути несоперничество возникает постоянно. Соответственно даже минимальные ограничения доступа, например введение невысокой платы, способны предотвратить некоторые Парето-улучшения.

Между полярными ситуациями абсолютного несоперничества и неисключаемости, с одной стороны, и ситуация соперничества и исключаемости, с другой, имеется целый спектр промежуточных вариантов.

Разным общественным благам в неодинаковой степени присущи свойства несоперничества в потреблении и неисключаемости. Те, которые, в высокой степени обладают обоими свойствами, называются чистыми общественными благами. Те, у которых хотя бы одно из свойств выражено в умеренной степени, называются смешанными общественными благами. Сфера чистых общественных благ приблизительно соответствует минимально возможным границам общественного сектора, а сфера смешанных общественных благ дает представление о допустимых пределах экспансии этого сектора и служит ареной его конкуренции с частным сектором. Обычно выделяются только две категории смешанных благ - перегружаемые, или переполняемые, (свойство несоперничества в потреблении выполняется только до определенного момента) и исключаемые (не выполняется условие неисключаемости). Важно отметить, что и эти две группы смешанных благ также теоретические, в реальном мире существует огромное множество вариаций свойств несоперничества и неисключаемости. В приведенном выше примере с радиопрограммами возможность и целесообразность исключения потребителей из пользования благом никак не влияют на свойство несоперничества, которое сохранялось во всех рассмотренных случаях. Телепрограммы, общественный транспорт, городские парки с возможностью взимания платы за вход - примеры исключаемых благ.

Типичный пример перегружаемого блага - автомобильная дорога. Будем считать, что полезность, получаемая водителем транспортного средства, зависит только от скорости его движения. Увеличение числа машин не влияет на полезность водителей автомашин, уже передвигающихся по дороге, но лишь до определенного уровня. Рано или поздно рост интенсивности движения приведет к возникновению внешних эффектов - снижению скорости движения и, следовательно, к убыванию полезности водителей. Предельные общественные затраты, начиная с момента перегрузки, будут расти на величину предельных внешних эффектов, в то время как для чистого общественного блага предельные общественные затраты на предоставление данного объема блага каждому дополнительному потребителю после первого будут равны нулю. Итак, в отношении многих благ, пригодных для совместного потребления в широких, однако конечных пределах, возникает проблема выбора: либо предоставлять их в качестве общественных, открывая свободный доступ для всех желающих, либо вводить стабильные, усредненные цены, не позволяющие поддерживать оптимальную нагрузку, либо идти на увеличение транзакционных издержек, добиваясь строгого соответствия цен колеблющемуся спросу при предложении, фиксированном на уровне границ несоперничества. Все три варианта чреватые потерями эффективности, и вопрос о том, какой из них обеспечивает наилучшую аллокацию ресурсов, может решаться лишь применительно к конкретным обстоятельствам. Если благо допускает совместное потребление, причем фактическое число пользователей далеко от предельно возможного, введение платности нежелательно. Ведь оно не только препятствует расширению потребления при нулевых предельных издержках, но само должно быть обеспечено ресурсами, а значит увеличивает средние издержки.

Общественные блага называют также коллективными. Этот термин применяют, когда речь идет о благах, которые потребляются сравнительно небольшой группой. Для таких благ характерны сравнительно узкие границы несоперничества, а неисключаемость, по определению, не распространяются на тех, кто в группу не входит. Чтобы получить доступ ко многим коллективным благам, надо получить доступ в соответствующую группу, преодолеть некоторые ограничения, например внести плату или доказав свою

принадлежность к специфическому сообществу. В рамках данного сообщества благо может обладать свойствами общественного для тех, кто к этому сообществу относится (гостиные, библиотеки, спортивные площадки клубов).

### **3. Спрос на общественные блага.**

До сих пор предполагалось, что разные люди одинаково оценивают полезность одних и тех же общественных благ. Имелось в виду, что одинаковое значение для всех граждан государства имеет, например, количество ракет, используемых для стратегической обороны. На деле, однако, отношение людей к общественным благам дифференцируется не в меньшей степени, чем к благам частным. Значение имеет разнообразие вкусов, пристрастий, представлений, сказываются также различия в интенсивности потребления. Развитие фундаментальной науки интересует, прежде всего, самих ученых; граждане страны поразному относятся к наращиванию военного потенциала в силу своих политических взглядов; встречаются ситуации, когда человек негативно относится к общественному благу, которое для него благом совсем и не является, но он не имеет возможности избежать приобщения к нему (преступник и уголовный кодекс, пацифист и перевооружение армии). Общественные блага не становятся объектами обычных рыночных сделок, соответственно предпочтения не проявляются в привычных формах спроса. Спрос на общественные блага представляет восприятие потребителем полезности каждого из них в сопоставлении с другими благами, то есть оценка того количества иных благ или денежных сумм, от которых потребитель готов отказаться ради получения дополнительной единицы данного блага. Спрос на общественное благо подразумевает цену, которую человек потенциально готов был бы за него уплатить при том или ином объеме потребления. Спрос населения и на частные, и на общественные блага формируется путем агрегирования индивидуального спроса. Однако, если применительно к частным благам происходит горизонтальное суммирование, то применительно к общественным благам – вертикальное суммирование индивидуального спроса. Частное благо приобретается в разных количествах по одной цене. Общественное благо не возможно приобрести в разных количествах, потребители пользуются

им полностью. Дифференцируется плата, за которую благо в равном количестве достается разным потребителям. Свободный доступ к благу, которым пользуется индивид, предполагает, что производства этого блага финансируется сообществом в целом, причем бремя финансирования должно быть распределено между индивидами.

Индивидуальному потребителю нет надобности целиком брать на себя «цену», по которой благо поставляется сообществу, достаточно внести некоторый вклад, соответствующий персональной готовности платить, причем оптимум достигается только в том случае, если сумма определенных таким образом вкладов равна альтернативной стоимости ресурсов, которые нужны для получения единицы общественного блага.

Даже если готовность платить за общественное благо для всех потребителей положительна, но не одинакова, а бремя финансирования производства распределяется поровну, происходит перераспределение в пользу тех, чья предельная готовность платить ниже. Паретонейтральными являются лишь те изменения, при которых полезности утрачиваемых и приобретаемых благ уравнивают друг друга с точки зрения каждого индивида. Следовательно, индивидуальные «цены» общественных благ не только могут, но в принципе должны дифференцироваться, причем не произвольным образом, а в соответствии с дифференциацией предельных норм замещения.

#### **4. Проблема «безбилетника»**

Представьте себе такой диалог: ИГОРЬ. Антон, тебе известны такие вещи, которыми хотят обладать, но за которые никто не хочет платить? АНТОН. По-моему, все товары именно такие. ИГОРЬ. Все же обычно приходится платить. АНТОН. Но не всегда... Не помню, чтобы я платил за освещение Невского проспекта или безопасность дорожного движения. Конечно, из моей зарплаты вычитают налоги. Возможно, часть этих денег идет и на то, и на другое. Правда, не знаю какая. ИГОРЬ. Что же мешает продавать освещенность Невского проспекта, точно так же как и морковку на Сенном рынке? АНТОН. Экономисты считают, что появится множество "зайцев", т. е. тех, кто любит пользоваться, но не платить. ИГОРЬ. Ты считаешь, что проблема "зайцев" надуманна? АНТОН. Конечно. Не будет

общественного транспорта - не будет и "зайцев". Что-то я не встречал упоминаний о "зайцах", которые ездили на извозчиках. ИГОРЬ. Что же ты скажешь по поводу излюбленного примера экономистов - охраны жизни и имущества граждан? АНТОН. Если бы меня обокрали, я бы нанял Шерлока Холмса и он был бы больше, чем милиция, заинтересован в поимке преступников. ИГОРЬ. Неужели ты считаешь, что общественных благ не существует в природе вовсе? Не забывай, что в рассказах о Шерлоке Холмсе присутствует Скотленд Ярд. Шерлок Холмс только ловко разоблачает преступников, а все остальное делает государство. АНТОН. Ладно, Игорь, в чем-то ты меня убедил. Общественные блага, конечно, есть. Но никто не убедит меня в том, что, имея индивиды свободу выбора, они высказались бы в пользу иного объема и структуры этих благ. Во всяком случае, отличных от тех, что навязывают им чиновники. Бремя затрат на получение общественного блага может распределяться между членами потребляющего его сообщества не только в форме денежных выплат. Могут существовать натуральные повинности (безвозмездная передача части продукции, трудовой вклад). Индивид способен вносить вклад в производство общественных благ добровольно, по собственной инициативе (благотворительность, ополчение). Добровольное участие несомненно предпочтительнее принудительного. Принудительная повинность не только сама по себе обладает отрицательной полезностью, поскольку снижает уровень благосостояния индивида, но и влечет за собой избыточное расходование ресурсов, имеющих для них положительную полезность. Причем потери могут быть сопоставимы с полезностью. Коль скоро признается, что производство общественных благ призвана служить интересам потребляющих их конкретных людей, задача состоит в том, чтобы свести указанные потери к минимуму. Для получения общественного блага требуются коллективные действия, которые складываются из действий индивидов, будь то вложения труда, его продуктов или денежных сумм. Наличие у потенциального пользователя потребности в результатах таких действий не гарантирует его участия в них. Ведь ожидаемый эффект формируется на основе коллективного действия в целом и может быть достигнут при разных вариантах распределения затрат: трудовых усилий, денежных взносов и т.д. Максимизируя свою функцию полезности, каждый из индивидов стремится свести свою

долю затрат к минимуму. Следовательно, заинтересованность в общественных благах совместима с уклонением от участия в коллективных действиях, необходимых для получения этих благ. Проблема «безбилетника» занимает основное место в теории коллективных действий и принципиально важна для экономики общественного сектора. Возникает альтернатива: либо, положившись на добровольность участия, убедиться, что все хотят быть «безбилетниками», либо возложить поставку блага на обладающее силой принуждения государство. В случае со смешанным общественным благом издержки принудительного вовлечения в коллективное действие способны иногда превышать затраты, с помощью которых удалось бы ввести некоторые ограничения доступа, преодолев неисключаемость. «Безбилетником» называют того, кто хочет пользоваться благом, но не хочет за него платить. В какой-то степени к «безбилетникам» можно отнести и тех, для кого характерна высокая оценка общественного блага, высокая ценность его именно для себя, и стремление к тому, чтобы все оплачивали благо в равном размере.

## **5. Роль государства в обеспечении предложения общественных благ**

Наиболее очевидна целесообразность участия государства в удовлетворении потребностей в чистых общественных благах. Нельзя категорически утверждать, что чистые общественные блага не могут производиться без участия государства. Но для этого требуется, чтобы уровень издержек был посилен для одного или нескольких индивидов и у них имелась исключительно стойкая мотивация. Как правило, создание чистого общественного блага в оптимальном количестве предполагает объединение средств всех или почти всех его потенциальных пользователей, а это обычно достигается с помощью государства, которое определяет размеры индивидуальных вкладов и налагает санкции на неплательщиков. Смешанные общественные блага нередко производятся и поставляются на основе сотрудничества и разделения функций между государством и предпринимательским либо частным некоммерческим сектором. Это касается как источников финансирования, так и выполнения конкретных работ. Когда речь идет о смешанных общественных

благах, допустима и целесообразна постановка вопроса о минимизации участия государства в их создании и финансировании. Слабая неисключаемость – нужно использовать рыночный механизм, узкие границы несоперничества – привлекать благотворительные и иные некоммерческие организации. Что касается участия государства в производстве частных благ, то оно возможно только в условиях изъянов рынка. Причем чаще всего государство выполняет регулирующую функцию. Общественное благо - один из случаев несовершенства рынка, когда необходимо вмешательство государства. Многие экономисты, однако, не соглашались с тем, что государственное вмешательство требуется только в ситуации с чистыми (или близкими к чистым) общественными благами. Речь здесь идет не о государственном регулировании, затрагивающем на практике множество отраслей и самые разные категории благ, а о теоретическом обосновании столь широкого спектра его применения. Считается, что финансирование производства частных благ за счет налоговых средств оправдано, если это так называемые блага, обладающие особыми достоинствами. Теория достойных благ была выдвинута Р. Масгрейвом в конце 1950-х гг. Это такие блага, потребление которых общество в целом желало бы сделать обязательным для своих членов (Образование, культура, здравоохранение). Такие блага трудно отделить от смешанных общественных благ. В случае общественных благ вмешательство государства необходимо из-за неспособности рынка обеспечить размещение ресурсов в соответствии с данными индивидуальными предпочтениями, что предполагает соблюдение суверенитета потребителя. В противоположность этому достойные блага представляют собой случай, когда индивидуальные предпочтения не считаются заданными, а сами являются объектом корректировки. Достойные блага удовлетворяют потребности, которые общество считает нужным поддерживать и которые у индивидов не сформированы должным образом, в основном из-за неполной информированности, а также из-за того, что "мы ленивы и нелюбопытны". Как следствие, индивиды выбирают меньший объем потребления этих благ, чем следовало бы. В качестве примеров можно привести бесплатное образование, школьные обеды и завтраки, театры и концертные залы, субсидируемое жилье для малообеспеченных семей. Противоположный случай - недостойные

блага (merit bads), потребление которых общество считает нужным ограничивать. К ним относятся алкогольные напитки, табачные изделия, наркотики и т. п. Одна из интерпретаций теории достойных благ заключается в принятии индивидами, как членами какого-либо сообщества, определенных ценностей этого сообщества, даже если эти ценности противоречат предпочтениям индивида. Эта ситуация отличается от схожего случая следования моде, когда индивид воспринимает общественные предпочтения как свои собственные. Сознательное принятие ценностей сообщества может выразиться в изменении потребления частных благ (например, алкоголя) или отношения к финансированию общественных благ. Частные и общественные блага, потребление и предоставление которых изменилось в соответствии с ценностями сообщества, можно считать благами, имеющими особые достоинства, или их противоположностями, если речь идет о сокращении потребления.

План практического занятия

1. Общественные блага: содержание понятия и свойства.
2. Чистые и смешанные общественные блага.
3. Спрос на общественные блага.
4. Проблема «безбилетника».
5. Роль государства в обеспечении предложения общественных благ.

Темы рефератов

1. Смешанные общественные блага в период развития рыночных отношений.
2. Понятие общественного выбора.
3. Роль некоммерческих организаций в предоставлении общественных благ.

Вопросы для самостоятельной работы:

1. Роль государства в обеспечении предложения общественных благ.

Тест

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

- а) кабельное телевидение;

- б) пенсионное обеспечение;
- в) поддержание чистоты в г. Ростове-на-Дону;
- г) Национальная оборона.

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

- а) чисто частное благо;
- б) чисто общественное благо;
- в) перегружаемое общественное благо;
- г) исключаемое общественное благо.

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

- а) чисто общественное благо;
- б) исключаемое общественное благо;
- в) перегружаемое общественное благо;
- г) чисто частное благо.

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

- а) социальные выгоды равны социальным издержкам;
- б) предельные общественные выгоды равны предельным общественным издержкам.

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

- а) общественное благо представляет собой благо для общества в целом, а частное благо - только для частного лица;
- б) обладает свойствами неделимости и передаваемости, в то время как частное благо такими свойствами не обладает;
- в) общественным благом индивид может пользоваться бесплатно, а частным - нет.

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

- а) автомобильная дорога;
- б) национальная оборона;
- в) городской парк.

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

- а) описание порядка производства и распределения различных общественных благ;
- б) общественный договор о распределении прав и обязанностей между различными группами общества;
- в) экономический порядок, регламентирующий всю хозяйственную деятельность физических и юридических субъектов.

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

- а) совокупность прав владения, распоряжения, использования, которые могут быть «расщеплены» между хозяйствующими субъектами;
- б) единое право, определяющее отношение человека к вещи по поводу её присвоения;
- в) единое право, определяющее отношения между людьми по поводу присвоения тех или иных объектов.

**9. «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.

**10. 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.

## ТЕМА 4. АНАЛИЗ ПОЛИТИКИ РАСХОДОВ. ЭФФЕКТИВНОСТЬ ОБЩЕСТВЕННЫХ РАСХОДОВ.

### 1. Анализ политики расходов

**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.

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 формировании 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.

## **2. 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 рacionamento 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.

### **3. Оценка 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.

#### План практического занятия

1. Анализ политики расходов.
2. Ценообразование в общественном секторе.
3. Оценка эффективности общественных расходов.

#### Темы рефератов

1. Современные системы общественного страхования.
2. «Пенсионный кризис» и пути его преодоления на примере развитых стран.
3. Анализ эффективности мер социальной помощи. Возможные «провалы» и «утечки», искажающие и демотивирующие эффекты.

Вопросы для самостоятельной работы:

1. Структура и динамика общественных расходов Республики Беларусь.
2. Финансовая политика в Республике Беларусь.

Тест

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

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

**2. 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.

**3. 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).

**4. 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.

## **5. 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.

## **6. «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.

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

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

## **ТЕМА 5. ТЕОРИЯ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ НАЛОГОВОГО БРЕМЕНИ**

### **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.

## **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.

### **3. Понятие избыточного налогового бремени**

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 рантье.

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 делает между приростом потребления благ, с одной стороны, и увеличением досуга, с другой.

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 А и В 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) 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.

План практического занятия

1. Налоговые обязательства и перемещения налогов.
2. Налогообложение и излишек потребителя.
3. Понятие избыточного налогового бремени.

## Темы рефератов

1. Стимулирующие и дестимулирующие эффекты налогообложения.
2. Оценка налоговой системы одной из развитых стран в соответствии с критериями оптимизации.
3. Эквивалентные налоги.
4. Измерение воздействия налогообложения на предложение труда.

## Вопросы для самостоятельной работы:

1. Концепция избыточного налогового бремени в фискальной политике.

## Тест

### **1. 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.

### **2. 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.

### **3. Сфера действия налога ... с кругом его непосредственных плательщиков**

- а) всегда совпадает;
- б) не совпадает;
- в) не всегда совпадает.

## **ТЕМА 6. ДОХОДЫ ОБЩЕСТВЕННОГО СЕКТОРА. НАЛОГИ И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ. ОПТИМАЛЬНОЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ**

### **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, удается 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.

## **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.

### **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 уравнивание 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 подоходный 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 государственной статистики.

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).

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.

#### **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.

## 5. Налоговая политика Республики Беларусь

Налоговая система РБ включает различные виды налогов, сборов и пошлин. **Налогом признается** обязательный индивидуальный безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств в республиканский и (или) местные бюджеты.

**Принципы налогообложения** – это исходные, базовые категории и положения, по которым формируется налоговая система в конкретных динамических условиях экономики страны (рис. 1.1).



Рисунок 1.1. - Налоговая система

**1. Принцип равномерности** – требует, чтобы граждане каждого государства принимали материальное участие в обеспечении правительства соразмерно доходам, которые они получают под покровительством правительства. Часто данное правило называют принципом справедливости, требующим, чтобы обложение было достаточно жестким для богатых лиц и щадящим для социально слабо защищенных слоев населения.

**2. Принцип определенности** – означает, что сумма, способ и время платежа должны быть заранее известны плательщику.

**3. Принцип удобства** – предполагает, что налог должен взиматься в такое время и таким способом, которые представляют наибольшие удобства для плательщика, т. е. государство должно устранить формальности и упростить акт уплаты налога, а также приурочить налоговый платеж ко времени получения дохода.

**4. Принцип экономности** – предполагает сокращение издержек взимания налогов: расходы по их сбору должны быть минимальными.

**5. Принцип эффективности** – состоит в следующем: налоги должны оказывать влияние на принятие экономических решений; налоговая структура должна содействовать проведению политики стабилизации и развития экономики страны; налоговая система должна быть понятной налогоплательщикам и принята большей частью общества, не вызывая произвольного толкования; административные расходы по управлению налогами и соблюдению налогового законодательства должны быть минимальными.

По фактическому плательщику налоги делятся на:

- а) прямые;
- б) косвенные.

Прямые налоги каждый субъект налогообложения платит лично. Источником выплаты прямых налогов выступают: 1. прибыль организации; 2. доход физического лица. Прямые налоговые платежи приводят к уменьшению размера получаемой прибыли организацией или дохода физического лица.

В Республике Беларусь к личным прямым налогам относят налог на прибыль, подоходный налог и др. К реальным прямым налогам для физического лица – налог на недвижимость, земельный налог и др.

Для организаций к прямым налоговым платежам относятся:

- Налог на прибыль (личный прямой налог)
- Налог на доходы (игорный бизнес (реальный прямой налог).
- Земельный налог (за самовольно занятые, своевременно не возвращенные, используемые не по целевому назначению земельных участков и др.)

Налоги имеют косвенную характеристику, если они включаются в издержки (себестоимость продукции) или добавляются к цене товара, работ и услуг, а после их реализации выплачиваются из выручки, полученной от их реализации. Фактическим плательщиком

налогов, имеющую косвенную характеристику, выступают покупатели, то есть конечные потребители товаров, работ, услуг. Однако, согласно Налогового кодекса Республики Беларусь к косвенным налогам отнесены только налог на добавленную стоимость и акцизы.

Косвенные налоги обеспечивают стабильное поступление денежных средств в бюджет (т.к. они заложены в цене товара). Прямым налогам отдают предпочтения государства, у которых установлена высокая зарплата. (Например, в Дании ставка подоходного налога доходит до 52%).

#### Направления усовершенствования налоговой системы РБ

Основными направлениями совершенствования действующей системы налогообложения в Республике Беларусь являются:

- выравнивание налогового бремени между субъектами хозяйствования различных форм собственности и отраслей;
- упорядочение системы налоговых льгот и инструментов налогового регулирования по созданию благоприятной инвестиционной среды;
- унификация налогового законодательства республики, приведение ее в соответствие с общепринятыми в мировой практике принципами построения;
- совершенствование структуры налогов с ориентацией на значительное повышение роли прямого подоходного налогообложения, а также сокращение количества налогов за счет отмены малоэффективных сборов и отчислений во внебюджетные фонды, объединения налогов, имеющих сходную налоговую базу;
- существенная модернизация методов расчета, а также механизмов и принципов взимания основных налогов;
- упрощение налоговой системы таким образом, чтобы не допустить искажающего воздействия налогов на экономику и обеспечить достаточные поступления в бюджет.

#### Особенности налоговой системы Республики Беларусь

На территории Республики Беларусь установлены и действуют две группы налогов, сборов (пошлин), - республиканские и местные. Такая структура налогов позволяет говорить об установлении в Республике Беларусь двухуровневой налоговой системы, соответствующей бюджетному устройству государства.

Республиканскими признаются налоги, сборы (пошлины), установленные законодательными актами и обязательные к уплате на всей территории Республики Беларусь.

К республиканским налогам, сборам относятся: налог на добавленную стоимость; акцизы; налог на прибыль; подоходный налог; экологический налог; налоги с пользователей природных ресурсов; налоги на имущество; земельный налог; дорожные налоги и сборы; таможенная пошлина и таможенные сборы; гербовый сбор; оффшорный сбор; консульский сбор; государственная пошлина; регистрационные и лицензионные сборы; патентные пошлины.

Местными признаются налоги сборы, устанавливаемые нормативными правовыми актами местных Советов депутатов и обязательные к уплате на соответствующих территориях.

К местным налогам и сборам Налоговый кодекс Республики Беларусь относит: налог с розничных продаж; налог на услуги; налог на рекламу; сборы с пользователей.

В настоящее время местные органы власти вправе вводить на территориях своих административно-территориальных единиц следующие налоги: налог с продаж товаров в розничной торговле; налог на услуги; целевые сборы; сборы с пользователей; сбор с заготовителей; курортный сбор.

Обязательность введения местными органами власти указанных налогов и сборов Налоговым кодексом не устанавливается, в связи с чем вопрос об их применении должен быть решен органами власти каждой из административных территорий Республики Беларусь самостоятельно.

Налоговый кодекс признает обоснованным сохранение практики, когда эти налоговые платежи будут вводиться на основе положения Налогового кодекса нормативными правовыми актами местных Советов депутатов базового территориального уровня, а для налога с розничных продаж - нормативными правовыми актами областных Советов депутатов.

Налоговый кодекс определяет основные правовые рамки введения и применения таких платежей путем регламентации состава плательщиков местных налогов и сборов, их объектов налогообложения и налоговой базы с одновременным ограничением уровня налогового изъятия посредством установления предельного размера налоговых ставок.

#### План практического занятия

1. Источники государственных доходов.
2. Виды налогов.
3. Критерии оценки налоговых систем.
4. Налоговый механизм и налоговая нагрузка.
5. Налоговая политика Республики Беларусь.

#### Темы рефератов

1. Структура доходов государственного бюджета Республики Беларусь и ее особенности.
2. К чему ведет уклонение от налогов с позиций экономики общественного сектора?
3. Проблемы, порождаемые уклонением от налогов.

#### Вопросы для самостоятельной работы:

1. Концепции налоговой политики государства.
2. Классическая, кейнсианская, неоклассическая концепции налогообложения.

#### Тест

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

- а) Прямо пропорционально росту доходов;
- в) Обратно пропорционально росту доходов;
- с) С опережающим темпом по сравнению с ростом дохода.

**2. Косвенные налоги выплачивают:**

- а) Только производители - продавцы продукции и услуг;
- в) Только потребители - покупатели ресурсов, продукции, услуг;
- с) Налоговое бремя распределяется между производителями и потребителями.

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

- а) Нарушает принцип равенства налоговых обязательств по горизонтали;

в) Нарушает принцип равенства налоговых обязательств по вертикали;

с) Сохраняет принцип равенства налоговых обязательств и способствует решению жилищного вопроса.

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

а) О справедливом устройстве налоговой системы;

в) Об эффективной налоговой системе;

с) Об организационной простоте сбора налогов.

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

а) Того, пропорциональное, регрессивное или прогрессивное налогообложение применяется;

б) способности того или иного покупателя или продавца уплачивать требуемую сумму налога;

в) эластичности кривых спроса и предложения на соответствующем рынке.

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

а) стабильности платежей;

б) обязательном характере платежей;

в) рациональности распределения бремени платежей.

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

а) региональные и местные доходы;

б) региональные и муниципальные доходы;

в) государственные и местные доходы.

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

а) сбалансированность;

б) стабильность;

в) достоверность.

## Перечень теоретических вопросов к зачету

1. Понятие и история формирования экономики общественного сектора.
2. Свойства общественных благ.
3. Содержание понятий экономического роста и экономического развития.
4. Общественный сектор в смешанной экономике. Масштабы и факторы развития общественного сектора.
5. Государство как поставщик экономических благ. Функции и место государства в экономическом кругообороте товаров и ресурсов.
6. Структура, динамика и факторы развития общественного сектора.
7. Понятие и сущность общественных расходов. Основные направления общественных расходов.
8. Частные, внешние и общественные издержки и выгоды.
9. Внешние эффекты. Положительные и отрицательные внешние эффекты и проблема эффективного размещения ресурсов в рыночной экономике.
10. Интернализация внешних эффектов: роль спецификации прав собственности и трансакционных издержек.
11. Теорема Коуза.
12. Регулирование внешних эффектов: корректирующие налоги и субсидии.
13. Использование теории внешних эффектов в экономической практике.
14. Политика природоохранного регулирования: административные и экономические методы. Рынок прав на загрязнение окружающей среды.
15. Государственное регулирование внешних эффектов в Республике Беларусь.
16. Чистые частные и чистые общественные блага.
17. Свойства общественных благ. Смешанные блага.
18. Особенности спроса на общественные блага. Индивидуальный и общественный спрос на общественные блага.
19. Предложение общественных благ. Эффективный объем производства общественных благ.

20. Предложение общественных благ через кооперацию товаропроизводителей (частное предложение общественных благ) и проблема «безбилетников».
21. Роль государства в обеспечении предложения общественных благ.
22. Понятие общественного выбора.
23. Факторы роста общественных расходов. Основные направления общественных расходов.
24. Перемещение выгод и сферы действия программ общественных расходов. Критерии оценивания.
25. Искажающее действие общественных расходов. Реальные и денежные экстерналии.
26. Альтернативная стоимость и корректировка рыночных цен.
27. Оценка неосязаемых благ. Приведение издержек и выгод к одному моменту времени. Учет риска и неопределенности.
28. Оценка эффективности общественных расходов.
29. Социально-экономическое содержание фондов. Классификация фондов.
30. Особенности формирования источников фондов и направлений их расходования. Реализация социальных приоритетов в правительственных программах долгосрочного и среднесрочного развития.
31. Структура и динамика общественных расходов Республики Беларусь.
32. Финансовая политика в Республике Беларусь.
33. Налогообложение покупателей и продавцов. Правило Рамсея и нейтральное налогообложение.
34. Принцип «второго лучшего». Эффекты замещения и дохода в налогообложении.
35. Налоговые обязательства и перемещение налогов.
36. Распределение налогового бремени на рынке труда.
37. Распределение налогового бремени на конкурентных рынках и в условиях монополии.
38. Перемещение налогов на прибыль. Сфера действия налога и общее равновесие.
39. Эквивалентные налоги.
40. Понятие избыточного налогового бремени. Детерминанты избыточного налогового бремени.

41. Налоговое бремя при изменении налоговой ставки.
42. Концепция избыточного налогового бремени в фискальной политике.
43. Принципы и структура налогообложения. Прямые и косвенные налоги.
44. Концепции налоговой политики государства. Классическая, кейнсианская, неоклассическая концепции налогообложения.
45. Основные направления совершенствования налоговой политики.
46. Модель перемещения центра налоговой нагрузки с производства на потребление.
47. Ресурсная модель налогообложения.
48. Модель поимущественного налогообложения.
49. Особенности налоговой политики Республики Беларусь.

## СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ

### Основная литература

1. Кудрявцев, В. А. Экономика общественного сектора : учебное пособие: / В. А. Кудрявцев; Поволжский государственный технологический университет. – Йошкар-Ола: Поволжский государственный технологический университет, 2018. – Часть 1. Теория общественного сектора. – 196 с.: схем. – Режим доступа: <https://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=486996>
2. Восколович, Н. А. Экономика, организация и управление общественным сектором : учебник / Н. А. Восколович, Е. Н. Жильцов, С. Д. Еникеева ; под ред. Н. А. Восколович. – Москва : Юнити-Дана, 2017. – 367 с.: Режим доступа: <https://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=615888>
3. История финансовой мысли : учебник / Р. А. Аландаров, О. Б. Буздалина, К. Ю. Багратуни [и др.]; Финансовый университет при Правительстве РФ. – Москва: Юнити-Дана, 2021. – 353 с. – Режим доступа: <https://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=685317>
4. Елисеев, А. С. Экономика : учебник / А. С. Елисеев. – 3-е изд., стер. – Москва : Дашков и К°, 2022. – 528 с. (Учебные издания для бакалавров). – Режим доступа: <https://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=684387>

### Дополнительная литература

1. Якобсон Л.И. Государственный сектор экономики: Экономические теории и политика. М., 2018.
2. Ахинов Г.А., Жильцов Е.Н. Экономика общественного сектора. Учеб. пособие - М.:ИНФРА-М, 2019.
3. Шмарловская Г.А. Бюджетно-налоговое регулирование: теория и практика. Мн., 2016.
4. Дьячкова, А. В. Экономика общественного сектора : учебное пособие / А. В. Дьячкова ; Уральский федеральный университет им. первого Президента России Б. Н. Ельцина. – Екатеринбург: Издательство Уральского университета, 2016. – 170 с. – Режим доступа: <https://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=689893>
5. Ефимова Л.А. ЭКОНОМИКА ОБЩЕСТВЕННОГО СЕКТОРА: Учебно-методическое пособие. – Нижний Новгород: Нижегородский госуни-верситет, 2013. – 90 с.

**Нилова Елена Евгеньевна**

## **ЭКОНОМИКА ОБЩЕСТВЕННОГО СЕКТОРА**

### **ПОСОБИЕ**

**для слушателей специальности переподготовки  
9-09-0421-02 «Экономическое право»  
заочной формы обучения**

Подписано к размещению в электронную библиотеку  
ГГТУ им. П. О. Сухого в качестве электронного  
учебно-методического документа 27.02.25.

Рег. № 60Е.

<http://www.gstu.by>