

ВОПРОСЫ ТЕОРИИ: ОСОБОЕ МНЕНИЕ

ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ ТЕОРИИ ОБЩЕСТВЕННОГО СЕКТОРА

О.С. Пескова

Кафедра менеджмента, маркетинга и организации производства
Волгоградский государственный технический университет
просп. им. Ленина, 28, Волгоград, Россия, 400005

Усиление всеобщей интеграции, взаимозависимости на всех уровнях: мировом, региональном и индивидуальном — проявляет новые общественные потребности и, как следствие, проблемы, противоречия, в разрешении которых определяющая роль отводится сфере производства общественных благ. Следует отметить, что до сих пор не существует единой, официально утвержденной классификации общественных благ, которая наиболее полно отвечала бы требованиям исследований в данном секторе экономики.

Ключевые слова: экономика общественного сектора, экономическое благо, общественное благо, общественный сектор.

В современной России проблема развития исследуемых экономических отношений обостряется, прежде всего, по двум причинам. Во-первых, Россия как держава глобального масштаба имеет многоаспектные интересы и объективно не может самоустраниться от решения межгосударственных мировых общественных проблем. Во-вторых, трансформации экономических отношений в российской экономике существенно изменили не только механизмы и объемы производства и распределения, общественных благ, но и наполнили новым содержанием базовые экономические категории. Динамика производства общественных благ в современных условиях развития мирового сообщества и России, как значительной и неотъемлемой его части, приобретает особое не только экономическое, но и политическое, социальное значение. Усиление всеобщей интеграции, взаимозависимости на всех уровнях: мировом, региональном и индивидуальном — проявляет новые общественные потребности и, как следствие, проблемы, противоречия, в разрешении которых определяющая роль отводится сфере производства общественных благ.

Кроме того, ослабление роли государства в результате проводимых реформ, особенно в части производства социально значимых общественных благ, неоднозначно воспринимается членами российского общества; зачастую назревшие проблемы вскрываются в виде конфликтов между обществом и властью, что в сово-

купности значительно снижает как эффективность самих реформ, так и эффект от производства общественных благ.

На наш взгляд, современная динамика экономических отношений в системе воспроизводства общественных благ, вообще, по большей части, является ответом на вызовы постиндустриального развития, с которыми сталкиваются многие страны, в том числе самые развитые и процветающие. Поэтому представляется весьма актуальным исследование теоретических основ производства общественных благ во взаимосвязи с динамикой развития экономических отношений, государства и методологии экономической теории.

Теория экономики общественного сектора берет свое начало в трудах древнегреческих мыслителей Платона и Аристотеля [7]. В своей работе «Государство» Платон описывает «идеальное государство», в котором наибольшую ценность представляет идея общественного блага, а порядки основаны на справедливости, которая обеспечивает благосостояние (счастье) человеку и обществу в целом. Платон считал, что государство появляется для удовлетворения потребностей людей. При увеличении количества людей в государстве уровень потребления каждого из них увеличивается. Но если люди не ограничивают свое потребление этим уровнем и предъявляют спрос на различные предметы роскоши, то государство начинает расти и это постепенно приводит к дефициту некоторых общественно важных ресурсов.

Изменение содержания основных подходов в становлении теории общественного сектора представлено в табл. 1.

Таблица 1

История становления теории общественного сектора в концепциях ученых

Временной период	Автор концепции	Основные теоретические положения
Середина XIX века	Ф. Лист	Страны, оказавшиеся в положении догоняющих, должны проводить политику протекционизма и замещения импорта. Пока страна не достигла гармоничного равновесия, отсутствуют условия для функционирования свободной рыночной экономики, необходима активная роль государства в преодолении отставания. Теория развития, предложенная Листом, нашла свое продолжение в XX веке в различных моделях линейных стадий роста. Во второй половине XX века появились японская и юго-восточная теории развития, основанные на государственной поддержке человеческого капитала и социальной устойчивости нации
Конец XIX века — первая половина XX века	Дж.М. Кларк	Общественный контроль должен быть составным элементом экономического порядка. Государство, по мнению Кларка, представляет собой весьма «неуклюжий», а порой и опасный механизм, поэтому ему должна отводиться ограниченная роль. Для Дж. М. Кларка целью являлось «сбалансированное общество», в котором частная деятельность в сочетании с правительственным контролем могли бы обеспечить равновесие между свободой личности и вмешательством общества, между эгоистическими и общественными интересами. Кларк впервые после античных философов затрагивает вопросы этики в экономической теории
Конец XIX века — первая половина XX века	А. Вагнер	Сформулировал закон об усилении государственной деятельности и закон возрастающего расширения финансовых потребностей государства и роста общественных расходов. Вагнер впервые отметил тенденцию перехода от государства порядка к государству благосостояния, указав на возрастающую роль государства в осуществлении целей развития культуры и благосостояния людей

Временной период	Автор концепции	Основные теоретические положения
Середина XX века	Ф. Перру	Создал «доктрину трех экономик». Исходной предпосылкой в рассуждениях Перру является то, что экономика в целом не гармонизирована, поскольку каждый из полюсов действует в своих интересах. Общим полюсом является государство, подчиняющее себе все остальные системы (концепция дирижизма). В качестве метода управления Перу рассматривает индикативное планирование, которое может способствовать переходу к экономике гармонирующего роста
Середина XX века	П. Самуэльсон	Теория общественного блага. Данная теория исходит из положения о наличии некоего экономического пространства, где рынок не срабатывает, проваливается, и для устранения провалов рынка необходим общественный сектор, который реализуется через систему общественных благ
Середина — конец XX века	Р. Коуз, А.М. Оноре, Л. Беккер	Теория прав собственности. Право собственности — это санкционированные обществом поведенческие отношения между людьми в связи с существованием редких благ и их использованием. Полное право собственности по Оноре включает 11 элементов, а по подсчетам Беккера возможно существование 1500 правомочий в рамках полного права собственности. Теория прав собственности утверждает, что внешние эффекты могут быть трансформированы во внутренние в процессе переговоров при условии, что права собственности четко определены и могут обмениваться

Источник: [1. С. 15—18].

В целом, общественный сектор представляет собой совокупность ресурсов экономики, находящихся в распоряжении государства и общественных организаций (в том числе органов местного самоуправления). Он является частью экономического пространства, в которой:

— рынок не действует или действует только частично, а, следовательно, преобладает нерыночный способ координации экономической деятельности и нерыночный тип организации обмена деятельностью;

— производятся, распределяются и потребляются не частные, а общественные блага;

— экономическое равновесие между спросом и предложением общественного (коллективного) блага обеспечивается государством, органами местного самоуправления и добровольно-общественными организациями с помощью соответствующих социальных институтов.

В современных условиях в развитии теории общественного сектора наблюдаются две тенденции:

- 1) взаимодействие демократии и современного капиталистического рынка;
- 2) ускорение институционализации социальной жизни и экономики [1. С. 10].

При переходе к постиндустриальному обществу растет значение всеобщего образования как основного фактора, определяющего не только экономическую эффективность и социальный статус, но также возможность сознательно и активно воспользоваться гражданскими правами и свободами [4]. Возрастает роль институтов гражданского общества, общественно-добровольных структур, нацеленных на реализацию разнообразных общественно-полезных потребностей нестандартного, локального характера и функционирующих на некоммерческой, неприбыль-

ной основе. Новые проблемы, возникшие с институционализацией общества и экономики, способствуют обогащению теории общественного сектора. В условиях глобализации усиливается взаимодействие мировых культур, происходит не только воздействие западных цивилизаций на другие, но и обратный процесс обогащения западной культуры системой ценностей других цивилизаций.

Основополагающим для экономики общественного сектора было введение понятия «общественных благ» в середине XVIII в. Д. Юмом [8], который указывал на существование таких видов услуг, производство которых не приносит прибыли индивидуумам, однако при коллективном производстве может быть полезно для общества в целом. Наиболее близки к современным представлениям об общественных благах оказались труды Дж. Миля, который показал, что при определенных условиях индивидуальные предпочтения могут быть удовлетворены только с помощью коллективных действий.

Классическое определение общественного блага, как блага, обладающего следующими свойствами: неделимость (несоперничество) — предоставление общественного блага одному потребителю позволяет неограниченно увеличить количество реципиентов без изменения стоимости и качества блага; неисключаемость — потребитель не может быть исключен из числа реципиентов общественного блага (например, за неуплату пользования услугой); невозможность не потреблять — если общественное благо предоставляется, то им пользуются все члены общества без исключения, вне зависимости от желания потреблять было дано нобелевским лауреатом П. Самуэльсоном [9. С. 496—505].

Следует отметить, что до сих пор не существует единой, официально утвержденной классификации общественных благ, которая наиболее полно отвечала бы требованиям исследований в данном секторе экономики [2], хотя попытки классификации общественных благ предпринимались в работах многих ученых [5]. Однако подавляющее большинство классификаций являются достаточно узконаправленными, рассматривающими только небольшой спектр типов общественных благ, без выделения классификационного признака.

На основе проведенного нами анализа работ российских и зарубежных ученых предлагается следующая классификация общественных благ, представленная на рис. 1.

Представленная классификация общественных благ показывает многогранность различных признаков и путей их применения. Кроме рассмотренных классификационных признаков могут быть использованы и другие. Так, в зависимости от деления экономики на сферы деятельности общественные блага можно классифицировать на следующие типы: обеспечивающие поддержание производственной сферы; обеспечивающие поддержание непромышленной сферы [2].

Общественные блага неделимы, они состоят из столь крупных единиц, что, как правило, не могут быть проданы частному покупателю и обладают социальной полезностью. Более того, на общественные блага не распространяется принцип исключения. Это значит, что не существует эффективного способа отстранить индивида от получения выгоды, приносимой общественными благами, едва лишь они возникают.

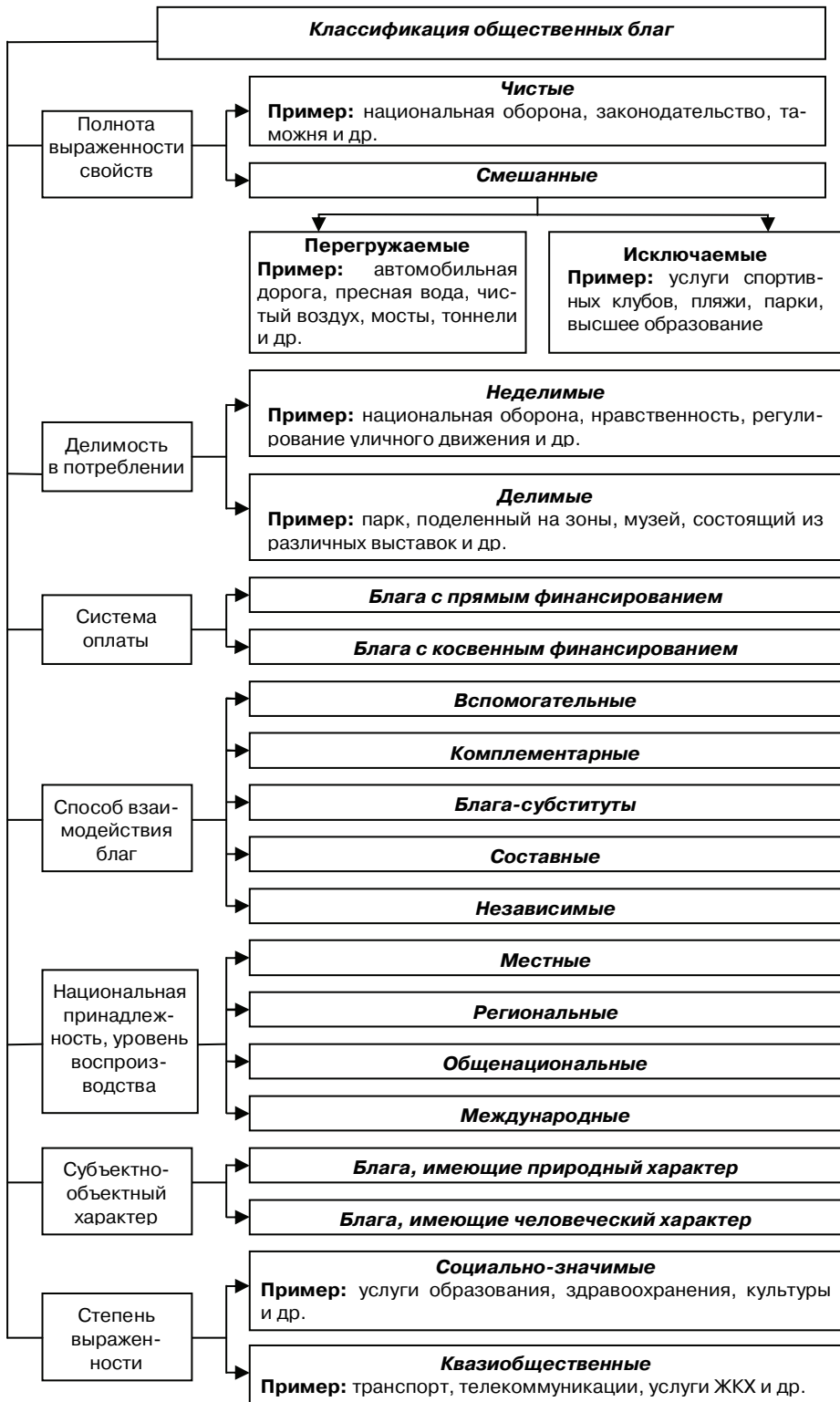


Рис. 1. Классификация общественных благ

Источник: [10]

Специфичным общественным благом является деятельность (результат деятельности) государства по регулированию экономики и развитию социальной сферы не только законодательными и подзаконодательными актами, но и с помощью механизма целевого и долевого финансирования хозяйственной инфраструктуры, производственных и социальных объектов, представляющих особый общественный интерес. Общественным благом здесь являются не конкретные услуги государства, а создаваемые им общие условия для благоприятного экономического и социального развития [6].

В зависимости от функциональной классификации бюджетных расходов [2] государства общественные блага могут быть представлены в виде:

- 1) поддержания деятельности исполнительных, законодательных и судебных властей;
- 2) международной деятельности: международный порядок и стабильность;
- 3) национальной обороны;
- 4) правоохранительной деятельности и обеспечения безопасности государства;
- 5) фундаментальных исследований и содействия научно-техническому прогрессу;
- 6) охраны окружающей среды и природных ресурсов, гидрометеорологии, картографии и геодезии;
- 7) транспорта, дорожного хозяйства, связи и информатики;
- 8) жилищно-коммунального хозяйства;
- 9) образования, в том числе формирования человеческого капитала;
- 10) здравоохранения и физической культуры;
- 11) культуры, искусства и кинематографии;
- 12) средств массовой информации;
- 13) социальной политики;
- 14) прочих.

Продолжая тему участия государства в производстве общественных благ, хочется отметить, что, на наш взгляд, наиболее очевидна целесообразность участия государства в удовлетворении потребностей в чистых общественных благах. Круг чистых общественных благ относительно не широк, но многие из них выступают в роли своеобразных ресурсов, используемых во всех отраслях экономики. Так, к числу чистых общественных благ относятся услуги государства по обеспечению законности, в том числе правовых основ хозяйственной деятельности, поддержанию денежной системы и т.д. В большинстве стран государство не только финансирует поставку подобных благ за счет налогов, но и непосредственно организует их создание силами своих служащих.

С одной стороны, для чистых общественных благ, по определению, практически непреодолима неисключаемость, а значит, заведомо отсутствует возможность заменить издержки принуждения, даже если они очень велики, затратами, которые позволили бы создать механизм ограничения доступа к данному благу для «безбилетников». С другой стороны, практически беспредельное несоперничество не позволяет ни полностью свести общественное благо к «пучку» частных благ, ни сфокусировать коллективные действия в границах компактных устойчивых групп.

Если находится группа, желающая удовлетворить потребности своих членов в чистом общественном благе на основе добровольного сотрудничества, она стал-

квивается с проблемой положительных внешних эффектов. В подобной ситуации трудно достичь оптимальных масштабов поставки благ, а у группы в целом появляется стремление выступить в роли «безбилетника» либо попытаться заменить чистое общественное благо групповым, удовлетворяющим ту же потребность, пусть и в меньшей степени.

Это происходит по следующим причинам [3]: во-первых, различные сообщества, в которые входит индивид, способны выступать по отношению к нему в роли конкурирующих производителей взаимозаменяемых общественных благ, причем те сообщества, которые демонстрируют неконкурентоспособность, оказываются перед угрозой распада на более мелкие или поглощения более крупными. Во-вторых, эффективное производство чистых общественных благ предполагает коллективные действия в сообществах наибольшего масштаба. В-третьих, чем масштабнее коллективные действия, тем, при прочих равных условиях, выше издержки их обеспечения (в частности, тем вероятнее необходимость прямо или косвенно использовать принуждение, иными словами, прибегать к содействию государства). В-четвертых, абсолютный рост издержек может отставать от увеличения достигаемых результатов за счет опережающего повышения численности потребителей, для которых доступно общественное благо, и его полезности для каждого из них.

Нельзя категорически утверждать, что чистые общественные блага не могут производиться без участия государства. В частности, перевороты в науке и культурные инновации, которые в конечном итоге меняли к лучшему жизнь миллионов людей, нередко осуществлялись за счет добровольных усилий и средств отдельных лиц или небольших групп. В подобных случаях индивидуальная инициатива заменяла коллективные действия лишь потому, что индивид имел возможность и желание мириться с наличием многочисленных «безбилетников». 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.

Если, как мы уже отмечали, круг чистых общественных благ относительно не широк и государство не только финансирует поставку подобных благ за счет налогов, но и непосредственно организует их создание силами своих служащих, то 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.

Таким образом, когда речь идет о смешанных общественных благах, допустима и целесообразна постановка вопроса о минимизации участия государства в их создании и финансировании и имеет смысл проанализировать перспективы использования рыночных механизмов и предпринимательской инициативы. Решение последней задачи достигается обычно при посредстве благотворительных и иных негосударственных некоммерческих организаций, что вполне адекватно реалиям современного демократического развития постиндустриального общества.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] *Ахинов Г.А.* Экономика общественного сектора: учеб. пособие. — М.: ИНФРА-М, 2008.
- [2] *Васильев И.В.* Классификация общественных благ // bief.ru/wp-content/uploads/2010/04/3
- [3] *Горшков А.А.* Экономика общественного сектора: учеб. пособие. — Челябинск, 2008.
- [4] *Ельмеев В.Я., Тарандо Е.Е.* Общественные блага и социализация собственности // Социологические исследования. — 1999. — № 1.
- [5] *Мортиков В.* К вопросу о сущности и типологии международных общественных благ // Вопросы экономики. — 2005. — № 3. — С. 131—141; см. также: *Стиглиц Дж.Ю.* Экономика государственного сектора. — М.: МГУ: ИНФРА-М, 1997. — С. 134; *Якобсон Л.И.* Экономика общественного сектора: Основы теории государственных финансов. — М.: Аспект Пресс, 1996; *Batina R.G., Toshihiro Ithori.* Public goods: theories and evidence. — Springer, 2005; *Cornes R., Sandler T.* The theory of externalities, public goods and club goods 2nd ed. — Cambridge; New York: Cambridge University Press, 1996; *Kanbur R., Sandler T., Morrison K.M.* The Future of Development / Assistance: Common Pools and International Public Goods. Washington, Overseas Development Council Policy Essay No. 25, 1999; *Kaul I., Gruenberg I., Stern Marc A.* (eds). Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century. — New York: Oxford University Press, 1999.
- [6] *Савченко А.* Основы российской модели смешанной экономики // Маркетинг. — 2007. — № 6. — С. 15—19.
- [7] Теория общественных благ // Сайт министерства финансов РФ // http://www.help-hr.ru/catalog/likbez/section.php?SHOWALL_1=1&SECTION_ID=152
- [8] *Юм Д.* Сочинения: В 2 т. — М., 1965. — С. 67; см. также: *Hume D.* Autobiographic: My Own Life // The Philosophical Works of D. Hume / Ed. T.H. Green, T.F. Grosse. 4 vol. — Vol. 1. — P. 1—8; *Mossner C.E.* The Life of D. Hume. — Edinburgh, 1954; *Braham E.G.* The Life of D. Hume. — L., 1931; *Юм Д.* Исследование о человеческом разумении. — М.: Прогресс, 1995.
- [9] *Samuelson P.* The Pure Theory of Public Expenditure // Journal of Political Economy. — 1954.
- [10] *Васильев И.В.* Классификация общественных благ. bief.ru/wp-content/uploads/2010/04/3; *Stalgren P.* Regional Public Goods and the Future of International Development Co-operation / A Review of the Literature on Regional Public Goods, Sweden, Expert Group on Development Issues, 2000. — 43 p.; *Грабова О.Н.* Экономические отношения и общественные блага: монография. — Кострома: КГУ, 2005. — 172 с.; *Гринберг Р.С., Рубинштейн А.Я.* К общей теории социальной экономики // Неизвестная экономика: тр. науч. семинара. Вып. 6 / ЦЭМИ РАН. — М., 1998; *Федотова Ю.В.* Глобальные тенденции производства общественных благ: Дисс. ... д. э. н. — Саратов: СГСЭУ, 2005.

STAGES OF DEVELOPMENT OF THE THEORY OF PUBLIC SECTOR

O.S. Peskova

Management, Marketing and Manufacturing Organization Chair
Volograd State Technical University
Lenin av., 28, Volograd, Russia, 400005

Strengthening of general integration, interdependence at all levels: world, regional and individual shows new public requirements and, as a result, problems, contradictions in which permission the defining role is allocated for the sphere of production of the public benefits. It should be noted that still there is no uniform, officially approved classification of the public benefits which most fully would meet requirements of researches in this sector of economy.

Key words: economy of public sector, economic benefit, public benefit, public sector.