

УДК 330.111.66

## ЭВОЛЮЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ВЗГЛЯДОВ НА РОЛЬ И МЕСТО ОБЩЕСТВЕННОГО СЕКТОРА В РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКЕ

М.М. Савина

Рассматриваются теоретические концепции развития общественного сектора и его роль в обеспечении баланса частного и общественного интересов.

*Ключевые слова:* интересы; общественные блага; общественные издержки; налоговое бремя; транзакционные издержки; пучок прав; смешанная экономика.

---

## THE EVOLUTION OF ECONOMIC VIEWS ON THE ROLE AND PLACE OF SOCIAL SECTOR IN MARKET ECONOMY

М.М. Savina

The article discusses the theoretical concept of the development of the public sector and its role in maintaining the balance of private and public interests.

*Key words:* interests; public goods; social costs; tax burden; transaction costs; a bunch of rights; the mixed economy.

В 90-е гг. прошлого века в стране осуществлялись радикальные рыночные преобразования, которые проходили на фоне глубокого экономического кризиса, который вызвал финансовый кризис: нарастал дефицит бюджета, практически прекратилось финансирование производственной сферы, вошла в повседневную практику задержка пенсий и пособий. Предприятиям не хватало оборотных средств, что привело к росту задолженности по заработной плате, работников стали отправлять в неоплачиваемые отпуска по инициативе администрации, началось массовое увольнение рабочих, нарастали безработица и обнищание народных масс. В стране царили хаос и неразбериха: старая система уже не работала, а новая еще не сформировалась. Это время вошло в историю страны и всего СНГ, как “лихие девяностые”.

Кризисная ситуация в экономической сфере тяжело отразилась на социальной сфере, так как резко сократилось ее финансирование. Соответственно стала значительно “сужаться” система бесплатных социальных услуг, привычная для советских людей. Вместо нее государственные организации и учреждения социальной сферы начали широко внедрять платные коммерческие услуги, и это происходило на фоне обнищания населения. Все это значительно сократило доступность граждан страны к услугам социальных отраслей, особенно здравоохранения и образования.

Нерешенные социально-экономические проблемы постепенно привели к усилению социальной неудовлетворенности широких народных масс и обострению социальной напряженности в обществе. Это в конечном итоге способствовало нарастанию протестных выступлений, проявившихся в двух народных революциях.

В настоящее время в стране изменилось отношение к социальной сфере, в ней происходят большие изменения, бюджет становится все более социально направленным. Общество пришло к пониманию того, что в решении любых проблем общественного развития всегда должна присутствовать социальная составляющая. Это особенно относится к тем проблемам, которые появляются в ходе трансформации общественного строя, изменения социально-экономической системы и выборе национальной модели социального устройства общества.

В настоящее время основной целью экономического развития большинства стран мира и их регионов является улучшение качества жизни всего населения. Качество жизни определяется не только доходами и стоимостью жизни, но и состоянием всей инфраструктуры жизнеобеспечения и жизнедеятельности человека, при этом особое внимание уделяется соблюдению интересов личности и общественных интересов. Этот вопрос длительное время находится в центре внимания ученых

различных научных школ и направлений. Так, например, еще в XVIII в. в рамках классической политэкономии, несмотря на то, что А. Смит отводил государству роль “ночного сторожа” и в своей работе “Исследование о природе и причинах богатства народов” указывал, что “существуют такие общественные учреждения или общественные работы (например, оборона государства, отправление правосудия, хорошие дороги, мосты, судоходные каналы, гавани и т. п.), которые, будучи, может быть, в самой высокой степени полезными для общества в целом, не могут, однако, своей прибылью возместить расходы отдельного человека или небольшой группы людей; поэтому нельзя ожидать, чтобы частное лицо или небольшая группа частных лиц основывала их и содержала. Выполнение этих обязанностей требует весьма больших различных расходов”<sup>1</sup>, которые “в большей части приходится покрывать налогами того или иного рода”.

Далее основы теории общественного сектора развиваются в 80-е гг. XIX в., когда в рамках маржинализма К. Менгер, У. Джевонс, Б. Кларк, В. Парето и др. разрабатывали подходы к исследованию полезности и спроса. Исходя из маржиналистских принципов, экономисты исследуют проблему удовлетворения потребностей отдельных субъектов рыночного хозяйства в общественных благах. Их подходы отличаются от представителей домаржиналистских течений, которые уделяли внимание преимущественно обязанностям государства в рыночной экономике.

Многие современные научные школы продолжают исследовать общественные блага и тесно с ними связанные внешние эффекты. Среди них следует выделить неоклассическую теорию благосостояния, шведскую и итальянскую школы, теорию социального выбора, теорию прав собственности и т. д.

В рамках неоклассической теории благосостояния была разработана классификация общественных благ, которая стала основой для современного определения их места в системе экономических объектов. В то же время многие аспекты данной проблемы, как и вопросы разграничения причин возникновения положительных и отрицательных внешних эффектов, затрагивающих общество в целом, и собственно экстерналии требовали более глубокого исследования.

В то же время следует признать, что включение общественных благ в систему условий Парето-эффективности благодаря построению функции всеобщего благосостояния позволило сформулировать положение о взаимозависимости и взаимообусловленности общественных благ и экстерналии. Кроме того, представители не-

оклассической теории разработали общепринятое ныне определение указанных явлений. Общественные блага стали рассматриваться как блага, которые становятся источником полезности или вреда для большого числа граждан. В рамках указанной теории формируется два подхода к определению сущности общественного блага. “Согласно первому, общественное благо характеризуется неким показателем, или целевой функцией, которая подлежит оптимизации. Согласно второму, это – состояние, в некотором смысле наилучшее, с точки зрения индивидов”<sup>2</sup>. Представителями первого течения являются И. Бентам, Г. Сиджуик и др. В их работах предпринималась попытка выявления некоего критерия сопоставления индивидуальных полезностей при переходе к общественной полезности, что создавало возможность для реализации идеи социально-экономического управления, основанного на знании общественной целевой функции и способов ее оптимизации. В частности, в работах И. Бентама общая польза рассматривалась как “наибольшее счастье для наибольшего числа людей”, как некий приятный баланс наслаждения и страдания для наибольшего числа людей. Второй подход представлен в работе В. Парето “Курс политической экономии” (1896–1897) и является попыткой построения теории благосостояния исходя из ординалистской трактовки полезности и спроса. При этом совершенная конкуренция рассматривалась как эффективный механизм, действие которого приведет к достижению максимума благосостояния. В. Парето вошел в историю экономической мысли, прежде всего, как разработчик критерия благосостояния, согласно которому оптимальным является такой его объем, при котором ничье благосостояние не может быть улучшено без ухудшения благосостояния кого-либо другого. Роль государства при этом сводилась к компенсирующим мерам, направленным на нейтрализацию факторов, препятствующих действию механизма свободной конкуренции.

Проблема соотношения различных Парето-оптимальных состояний, имеющая практическое значение, рассматривается в экономической системе А. Пигу (1877–1959), который в качестве основного показателя экономического благосостояния (части общего благосостояния) использует национальный дивиденд, или национальный доход<sup>3</sup>. В качестве условия максимизации национального дивиденда он рассматривает равенство

<sup>2</sup> История экономических учений / под ред. В. Автономова, О. Ананьина, Н. Макашевой. М.: ИНФРА-М, 2002. С. 241.

<sup>3</sup> Пигу А. Экономическая теория благосостояния. Т. 1 / А. Пигу. М., 1985. С. 101.

<sup>1</sup> Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов: в 2 т. / А. Смит. М.: МОГИЗ, 1975.

предельных чистых продуктов, получаемых при различном использовании ресурсов. Данное условие достижимо в рамках рыночной системы, основанной на экономическом индивидуализме и свободном перемещении ресурсов и конечных благ. Препятствиями для его реализации в современном рыночном хозяйстве являются монополии, транзакционные издержки, несовершенство информации, неделимость факторов производства, отсутствие суверенитета потребителя и т. п. Роль государства сводится к преодолению указанных недостатков, что дополняет политику *laissez-faire*. Введенный А. Маршаллом термин “внешние эффекты” применительно к ситуации возрастающей кривой предложения для отдельного предприятия и нисходящей для отрасли получает в работах А. Пигу новое звучание. Исследователь разграничивал частные и общественные издержки и выгоды и предложил выявить это различие с помощью мер государственного вмешательства.

Интересными представляются современные трактовки теории общественного благосостояния, которые предусматривают использование метода “социальные затраты – социальные выгоды”. В рамках указанных теорий предполагается комплексный подход к оценке экономического и социального эффектов, учитываются современные особенности экономического роста, ориентированного на человеческий и экологический факторы, на качественные преобразования всех сторон общества. Таким образом, теория благосостояния рассматривает вопрос об общественных товарах и внешних эффектах как форме проявления неэффективности рыночного механизма и причине, вызывающей необходимость государственного вмешательства в экономику.

Особое внимание проблемам анализа издержек и выгод уделяется в экономической науке в 50–60-е гг. XX в., что позволяет исследователям использовать глубоко проработанный аналитический инструментарий для изучения на качественно новом уровне общественных благ и внешних эффектов.

В рамках нетрадиционной политической экономики особый интерес представляет шведская школа, которая в процессе воспроизводства общественных благ акцентировала внимание на факторах неэкономического характера. К. Виксель исходил в своем исследовании из маржиналистской доктрины, что позволило ему разработать принципы построения разумной системы налогообложения. Он считал, что исходной точкой ее формирования является сопоставление полезности услуг, обеспечиваемых предлагаемыми общественными мероприятиями, с тяжестью налогов, которые при этом потребуются ввести. Саму тяжесть налогового бремени К. Виксель

связывает с предельной полезностью дохода. Если новые виды услуг приносят выгоду всему обществу, как это имеет место при строительстве дорог, гаваней и осуществлении других “накладных издержек общества”, то они должны финансироваться за счет налогов, взимаемых у тех, кто обладает наибольшими возможностями платить. Если же выгоды достаются только узкой группе населения, определяющую роль должен играть принцип выгоды. Реализация указанного принципа должна была привести к построению общества, не подверженного социальным катаклизмам.

В связи с этим представлялся необходимым в деятельности законодательных органов максимально учитывать интересы налогоплательщиков. Анализ системы взглядов К. Викселя позволяет сделать вывод о том, что он является сторонником смешанной экономической модели, которая обеспечивала бы развитие, направленное на лучшее использование ресурсов, более равномерное распределение дохода и более высокий жизненный уровень при сохранении частной собственности и гарантий личных прав. К. Виксель отрицал правомерность уподобления процессов в общественной сфере рыночным в силу того, что индивиды не могут выявлять свои предпочтения относительно общественных благ без участия в политическом процессе. В связи с этим К. Виксель разрабатывает правило “приблизительного единодушия” по вопросу производства – распределения – обмена – потребления общественных благ, которое выводится из их сущностных характеристик. В демократическом государстве данное правило реализуется путем передачи ряда полномочий рядовыми гражданами своим представителям (депутатам – в условиях парламентаризма), которые, следуя предпочтениям избирателей, принимают решения относительно объемов выделяемых на воспроизводство общественных благ средств государственного бюджета.

Правило “приблизительного единодушия” послужило основанием для построения модели Парето-эффективного разрешения проблемы общественных благ. Согласно принципу, сформулированному Э. Линдалем в книге “Справедливость налогообложения”, доля индивида в финансировании общественного блага (“налоговая цена” предельной единицы общественного блага) должна соответствовать предельной полезности общественного блага для данного индивида. П. Самуэльсон позже отмечал, что на этой основе возможно смоделировать “кривые псевдоспроса”. Точка пересечения этих кривых, совпадающая с пересечением кривых безразличия индивидов относительно сочетаний общественных расходов и доли в них налогов каждой, является Парето-

эффективным распределением общественных благ и издержек на их производство. При этом учитывается положение К. Викселля о “единодушии” по рассматриваемому вопросу, что исключает рассмотрение в этой модели возможности сговора между сторонами. Это так называемая “цена Линдаля”, отвечающая также и правилу выгоды. Процесс ее формирования был формализован в простой модели общего равновесия Л. Иохансеном.

Другой моделью, направленной на получение эффективного решения, является модель Бергсона-Самуэльсона. Ее отличие от рассмотренной выше модели К. Викселля состоит в отношении к проблеме распределения. Если для К. Викселля существенно прежде всего распределение денежного дохода и бремени налогов (то есть цен, которые готовы платить потребители за их обеспечение общественными благами), а предпочтения определяются путем голосования, соответствующего характеру эффективного спроса, основанного на имеющемся распределении денежного дохода, то в модели П. Самуэльсона денежный доход и налоги могут быть включены в нее, но это не является необходимым и усложняет решение проблемы. Поскольку предпочтения известны априорно, то можно сразу перейти к осуществлению принятого решения путем применения функции всеобщего благосостояния. Таким образом, оптимальное распределение определяется с позиций благосостояния. В свою очередь, модель К. Викселля и модель Э. Линдаля, приближенная к системе голосования К. Викселля, начинаются с распределения денежного дохода, которое может быть справедливым, если процесс голосования приводит к налоговым ценам, которые справедливы так же, как и эффективны.

Исследование спроса и предложения как сторон рыночной сделки предполагает столкновение различных интересов, обусловленное редкостью ресурсов, движение которых осуществляется под влиянием ценовых сигналов. Так, Дж.Р. Коммонс считает, что сформировавшиеся в ходе исторического развития и освященные юридическим авторитетом коллективные институты направляют поведение индивидов. Коллективные действия, реализующиеся через юридические процедуры, обычаи, суды, являются единственным способом примирения конфликтующих интересов. Государство наделяется обязанностью обеспечения выполнения людьми ранее взятых на себя обязательств. Таким образом, государство обладает исключительным правом принуждать людей к совместной деятельности, ограничивая свободу их выбора.

Таким образом, в системе взглядов Дж.Р. Коммонса наметились два направления последующего развития институционализма. Первое из них,

рассматриваемое О. Уильямсоном как изучение институциональной среды, анализирует процессы формирования “правил игры” в общественном и частном секторах экономики<sup>1</sup>. Примерами таких правил, в частности, являются порядок определения юридической процедуры выборов, имущественное и контрактное законодательство.

Идеи Дж. Коммонса о значимости юридической стороны рыночных сделок нашли дальнейшее развитие в системе экономических взглядов лауреата Нобелевской премии 1991 г. за работы по проблемам транзакционных издержек и прав собственности Р. Коуза. Факторы производства он рассматривает как “право делать что-либо, имеющее вредные последствия (вроде дыма, шума, вони и т. д.)”<sup>2</sup>. Из данной посылки вытекает определение собственности “как пучка прав”, а как именно будут использованы права, зависит от того, кто ими владеет, и от условий контракта, заключенного владельцем.

В качестве транзакционных издержек (издержек по осуществлению рыночных взаимодействий) Р. Коуз рассматривает все факторы (помимо цены), способствующие или препятствующие заключению контрактов. Транзакционные издержки рассматриваются как основание для устранения “вредных последствий”, что отличает систему взглядов Р. Коуза от предшественников других школ и направлений, исследовавших данную проблему и акцентировавших внимание на разнице между частными и социальными издержками. По праву рассматривая государственную административную машину как чрезвычайно дорогостоящую, он утверждает, что “в общем случае выгоды от регулирования деятельности, порождающей вредные последствия, покажутся меньшими, чем издержки правительственного регулирования”.

В качестве одного из источников современной концепции общественного сектора можно рассматривать теорию человеческого капитала. В эпоху научно-технической революции фактором экономического роста становится непосредственно сам работник. Эффективность использования основных ресурсов все больше зависит от того, насколько работники морально и материально заинтересованы в достижении высоких конечных результатов, “Человеческий капитал – наиболее ценный ресурс, гораздо более важный, чем природные ресурсы или накопленное богатство. Именно человеческий

<sup>1</sup> Уильямсон О.Э. Сравнение альтернативных подходов к анализу экономической организации / О.Э. Уильямсон // Вестник ЛГУ. Сер. 5. Экономика. 1991. Вып. 3. С. 50–58.

<sup>2</sup> Коуз Р.Х. Фирма, рынок, право / Р.Х. Коуз. М.: Дело, 1993. 192 с.

капитал, а не заводы, оборудование и производственные запасы являются краеугольным камнем конкурентоспособности, экономического роста и эффективности<sup>1</sup>.

Применение понятия “человеческого капитала” позволяет понять роль социальных институтов, выяснить не только социальные параметры, но и провести экономический анализ влияния со-

---

<sup>1</sup> Дятлов С.А. Теория человеческого капитала / С.А. Дятлов. СПб., 1996. С. 38.

циального фактора на рыночную экономику. При этом акцентируется внимание на неспособности рыночной системы стимулировать отдельного индивида к обеспечению благом, приносящим пользу всему обществу. Но благодаря добровольным объединениям людей, как известно, не только формируются тесные отношения между людьми, что противодействует развитию индивидуалистических тенденций (заложенных в природу человека), но и формируется так называемый кооперативный тип экономического поведения.