

РОСЖЕЛДОР
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Ростовский государственный университет путей сообщения»
(ФГБОУ ВО РГУПС)

З.М. Яковенко

ЭКОНОМИКА ОБЩЕСТВЕННОГО СЕКТОРА

Учебно-методическое пособие
для студентов заочной формы обучения

Ростов-на-Дону
2015

ББК 65.01.я7 + 06

Рецензент – доктор экономических наук, профессор М.М. Скорев

Яковенко, З.М.

Экономика общественного сектора: учебно-методическое пособие для студентов заочной формы обучения / З.М. Яковенко; ФГБОУ ВО РГУПС. – Ростов н/Д, 2015. – 44 с. – Библиогр.: с. 43.

В пособии представлен перечень вариантов контрольной работы, включающий теоретические вопросы, а также материал, позволяющий самостоятельно подготовиться к сдаче зачета в форме тестирования.

Предназначено для студентов 3-го курса заочной формы обучения по направлению подготовки бакалавров 38.03.01 (180100.62) «Экономика» и по специальности 38.05.01 (180101.65) «Экономическая безопасность».

Одобрено к изданию кафедрой «Экономика, учет и анализ».

© Яковенко З.М., 2015

© ФГБОУ ВО РГУПС, 2015

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	4
Пример оформления контрольной работы.....	5
Тематика контрольных работ по дисциплине «Экономика общественного сектора».....	7
Вопросы к зачету по дисциплине «Экономика общественного сектора»....	9
Тема 1. Общественный сектор экономики.....	11
Тема 2. Общественные блага	12
Тема 3. Институциональные формы организации общественного сектора.....	13
Тема 4. Равновесие в общественном секторе.....	16
Тема 5. Экономика благосостояния.....	17
Тема 6. Экономические основы политического механизма.....	21
Тема 7. Основные субъекты политического рынка.....	26
Тема 8. Основы организации бюджетной системы.....	28
Тема 9. Основы бюджетного федерализма.....	32
Тема 10. Особенности теории и практики местного самоуправления.....	35
Тема 11. Основные принципы построения налоговой системы.....	38
Тема 12. Общественные расходы: структура и тенденции развития.....	41
Библиографический список	43

ВВЕДЕНИЕ

Дисциплина «Экономика общественного сектора» призвана дать студентам комплексное представление о причинах, формах, механизмах и последствиях участия государства в экономической жизни в условиях доминирования рыночных отношений. Основное место в этой дисциплине уделяется финансовым механизмам экономической активности государства.

Выполнение контрольной работы является одной из важных форм самостоятельной работы студентов при изучении курса «Экономика общественного сектора» и выступает средством контроля выполнения ими учебного плана и усвоения учебного материала в объеме, установленном программой.

Студенты должны выполнить контрольную работу, которая состоит из одного теоретического вопроса.

Задание на контрольную работу определяется **по последней цифре номера зачетной книжки**. (Например, если номер зачетной книжки оканчивается на 1 – выбирается тема № 1, или № 11, или № 21, или № 31). В контрольной работе должен быть план и список литературы. В процессе выполнения контрольной работы студенты должны дать достаточно развернутые ответы по выбранной теме.

Объем контрольной работы должен составлять примерно – 12–15 страниц печатного текста (шрифт 14, интервал 1,5 выравнивание по ширине). Если вопросы раскрыты недостаточно полно или неверно, то работа возвращается студенту для частичной или полной переработки.

Для выполнения контрольной работы студент помимо литературы, предлагаемой в данном методическом пособии, может использовать и дополнительную литературу.

Студенты должны выполнить контрольную работу согласно учебному плану и сдать на проверку по мере подготовки до начала экзаменационной сессии.

(Пример оформления контрольной работы)
РОСЖЕЛДОР
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Ростовский государственный университет путей сообщения»
(ФГБОУ ВО РГУПС)

Кафедра «Экономика, учет и анализ»

Контрольная работа

по дисциплине

ЭКОНОМИКА ОБЩЕСТВЕННОГО СЕКТОРА

Тема: «Бюджетный федерализм: его принципы.
Вертикальное и горизонтальное выравнивание»

Выполнил: студент группы.....

№ зач. кн.

Проверил: к.э.н., доцент З.М. Яковенко

Ростов-на-Дону
2016

Тема № 36. Бюджетный федерализм: его принципы. Вертикальное и горизонтальное выравнивание.

План:

- 1) Понятие бюджетного федерализма, его принципы.
- 2) Вертикальное и горизонтальное выравнивание.
- 3) Основные направления реформирования межбюджетных отношений в РФ.

(Текст контрольной работы от 12 до 15 стр.)

Список использованной литературы

- 1 Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (с изменениями на 29 декабря 2014 года).
- 2 **Ахинов, Г.А.** Экономика общественного сектора: учеб. пособие / Г.А. Ахинов. – М. : ИНФРА-М, 2012. – 331 с. – (Высшее образование: Бакалавриат).
- 3 Бюджетная система России. – М. : Юнити-Дана, 2010. – 704 с.
- 4 **Вахрин, П.И.** Бюджетная система Российской Федерации / П.И. Вахрин. – М.: Издательско-торговая корпорация Дашков и К', 2013. – 669 с.
- 5 **Денисова, И.П.** Бюджетная система Российской Федерации / И.П. Денисова. – Ростов н/Д : Феникс, 2013. – 288 с.
- 6 **Ермасова, Н.Б.** Бюджетная система / Н.Б. Ермасова. – М. : Высшее образование, 2012. – 720 с.
- 7 **Поляк, Г.Б.** Бюджетная система РФ: учебник для бакалавров / Г.Б. Поляк. – М. : АИО Огонек – Москва, 2013. – 302 с.

ТЕМАТИКА КОНТРОЛЬНЫХ РАБОТ ПО ДИСЦИПЛИНЕ «ЭКОНОМИКА ОБЩЕСТВЕННОГО СЕКТОРА»

- 1 Экономика общественного сектора: сочетание рынка и государства в современной рыночной экономике.
- 2 Функции и место государства в экономическом кругообороте товаров, услуг и ресурсов.
- 3 Основные институты и формы организации общественного сектора.
- 4 Особенности государственно-частного предпринимательства: основные признаки и факторы, определяющие его развитие.
- 5 Понятие, основные виды и формы некоммерческих организаций.
- 6 Благотворительность и меценатство в РФ: основные признаки и особенности.
- 7 Особенности взаимоотношений органов местного самоуправления с органами общественного самоуправления.
- 8 Понятие общественного блага и их основные свойства.
- 9 Формирование спроса и предложения на общественные и социально-значимые блага.
- 10 Проблемы переполнения и теория клубных благ.
- 11 Характеристика механизмов формирования равновесия в общественном секторе. Отличие равновесия в общественном секторе от рыночного равновесия.
- 12 Парето-эффективное и оптимальное распределение ресурсов и доходов. Правило Калдора – Хикса.
- 13 Два подхода к формированию бюджетной политики. Основное их отличие.
- 14 Основы экономики благосостояния и модели распределения доходов (дистрибутивная функция).
- 15 Основные показатели и причины возникновения дифференциации населения.
- 16 Экономическая природа социальной защиты и социального страхования.
- 17 Дифференциация доходов: показатели, причины, состояние.
- 18 Роль общественного сектора в регулировании провалов рынка.
- 19 Корректирующая роль субсидий производителям и потребителям.
- 20 Меры государственного регулирования монополий.
- 21 Теория общественного выбора в современной рыночной экономике.
- 22 Экономические основы политического механизма.
- 23 Основные экономические субъекты политического рынка.
- 24 Принцип профессионализма и высокой информированности политиков.
- 25 Общественный выбор на основе соревнования партийных программ в условиях представительной демократии. Механизм лоббирования.
- 26 Специфика принятия решений исполнительной властью в системе государственной службы. Проблемы бюрократии.

- 27 Характеристика основных типов бюрократии. Основные подходы к преодолению недостатков в деятельности бюрократического аппарата.
- 28 Принципы построения бюджетной системы.
- 29 Структура доходов и расходов в бюджетной системе РФ.
- 30 Особенности формирования государственных внебюджетных фондов обязательного социального страхования.
- 31 Дефицит государственного бюджета и методы его покрытия.
- 32 Место налогов в формировании бюджетной системы. Виды и функции налогов.
- 33 Принципы построения бюджетной системы. Эффективность и справедливость в налоговой системе.
- 34 Налоговые обязательства и сферы действия налогов.
- 35 Общественные расходы: структура и тенденции развития.
- 36 Основные направления общественных расходов. Оценка эффективности общественных расходов.
- 37 Бюджетный федерализм: его принципы. Вертикальное и горизонтальное выравнивание.
- 38 Межбюджетные отношения в РФ и их обновление в соответствии с задачами социально-экономической политики.
- 39 Особенности теории и практики местного самоуправления.
- 40 Местный бюджет: понятие, структура, принципы формирования.
- 41 Роль местных бюджетов в формировании бюджетной системы Российской Федерации.

ВОПРОСЫ К ЗАЧЕТУ ПО ДИСЦИПЛИНЕ «ЭКОНОМИКА ОБЩЕСТВЕННОГО СЕКТОРА»

- 1 Общественный сектор. Ресурсы общественного сектора.
- 2 Государство и рынок. Участие государства в экономической жизни.
- 3 Изъяны рынка и их основные типы.
- 4 Понятие общественного блага, его основные свойства.
- 5 Виды общественных благ, их характеристика. Классификация общественных благ.
- 6 Проблемы переполнения и теория клубных благ.
- 7 Формирование спроса и предложения на общественные и социально-значимые блага. Основы ценообразования в общественном секторе.
- 8 Институциональные основы экономики общественного сектора.
- 9 Особенности частно-государственного предпринимательства.
- 10 Организационно-правовые формы государственных предприятий.
- 11 Понятие, основные виды и формы некоммерческих организаций.
- 12 Благотворительная деятельность.
- 13 Роль низовой демократии в решении местных проблем (социальный заказ, ассоциации, благотворительные акции и др.).
- 14 Отличие равновесия в общественном секторе от рыночного равновесия.
- 15 Две теоремы экономики благосостояния: производственный и потребительский подходы.
- 16 Парето-эффективное и оптимальное распределение ресурсов и доходов. Правило Калдора – Хикса.
- 17 Два подхода к формированию бюджетной политики.
- 18 Основы экономики благосостояния и модели распределения доходов (дистрибутивная функция).
- 19 Экономическая природа социальной защиты и социального страхования.
- 20 Дифференциация доходов: показатели, причины, состояние.
- 21 Теория общественного выбора в современной рыночной экономике.
- 22 Основные отличия механизма общественного выбора от потребительского выбора на рынке.
- 23 Механизм голосования избирателей, принцип принятия решения большинства и парадокс голосования.
- 24 Приоритет избирателя-центриста.
- 25 Принцип профессионализма и высокой информированности политиков.
- 26 Общественный выбор на основе соревнования партийных программ в условиях представительной демократии. Механизм лоббирования.
- 27 Специфика принятия решений исполнительной властью в системе государственной службы. Проблемы бюрократии.
- 28 Принципы построения бюджетной системы.
- 29 Структуры доходов и расходов в бюджетной системе РФ.

- 30 Государственные внебюджетные фонды обязательного социального страхования.
- 31 Дефицит государственного бюджета и методы его покрытия.
- 32 Теория местного самоуправления.
- 33 Финансово-экономические основы местного самоуправления.
- 34 Местный бюджет: понятие, структура, принципы формирования.
- 35 Основные задачи, решаемые в рамках общественных расходов.
- 36 Факторы роста общественных расходов.
- 37 Основные направления общественных расходов.
- 38 Перемещение выгод и сферы действия программ общественных расходов.
- 39 Оценка эффективности общественных расходов.
- 40 Место налогов в формировании бюджета.
- 41 Виды и функции налогов.
- 42 Прямые и косвенные налоги.
- 43 Основные принципы построения налоговой системы. Эффективность и справедливость в налоговой системе.
- 44 Теоретические основы бюджетного федерализма.
- 45 Теорема о децентрализации. Гипотеза Тибу.
- 46 Вертикальное и горизонтальное выравнивание.

ТЕМА № 1. ОБЩЕСТВЕННЫЙ СЕКТОР ЭКОНОМИКИ

Термины и понятия:

общественный сектор экономики, экономическая политика государства, «провалы» рынка, «провалы» государства.

Общественный сектор является совокупностью ресурсов экономики, находящихся в распоряжении государства. В отличие от рыночного общественный сектор имеет дело с **общественными благами** (безопасность, оборона, маяк, юридическая помощь, бесплатное образование, здравоохранение, бесплатный проезд, общедоступное посещение музеев, культура и т.д.).

Между рыночным и общественным секторами экономики, между государством и экономическими агентами возникают обмен деятельностью и потоки экономических благ.

Ресурсы государства, с которыми имеет дело экономика общественного сектора, формируются за счет законного изъятия части доходов граждан и организаций, например посредством налогообложения.

Распределение ресурсов в экономике общественного сектора происходит главным образом не на рынке, а в сфере государственной власти.

Рыночная экономика любой страны представляет собой смешанную экономическую систему, состоящую из двух важнейших секторов – частного и общественного.

В рыночной экономике существуют определенные сферы, где имеют место так называемые провалы или изъяны рынка. Именно провалы рынка обуславливают необходимость государственного вмешательства, которое действительно приводило к повышению благосостояния. «Провалами» рынка не являются качество общественных товаров, а к «провалам» государства относятся внешние эффекты.

В основе естественной монополии лежит экономия, обусловленная масштабом производства. Заполнение зоны монополии предприятиями и организациями – это подход, отвечающий международным стандартам, который использует государство для преодоления естественной монополии. **Экономической политикой государства** называется совокупность принципов, решений и действий государства, направленных на обеспечение оптимального функционирования рыночного механизма с наибольшей экономической эффективностью.

Решающее значение для развития и роста предпринимательства имеют правительственные программы.

ТЕМА № 2. ОБЩЕСТВЕННЫЕ БЛАГА

Термины и понятия:

благо, неэкономическое благо, экономическое благо, чистое общественное благо, перегружаемое общественное благо, государственный патернализм, клубное благо, проблема «безбилетника».

Благо – это средство удовлетворения потребностей человека.

Благо неэкономическое, или свободное, имеется в неограниченном количестве, его потребление не сопровождается отказом от потребления других благ. Оно также имеет признак бесплатности. Обычно в качестве примеров неэкономических благ рассматриваются природные блага: *солнечный свет, вода, воздух*.

Экономическое благо является редким благом. Экономическая природа благ определяется их стоимостью (ценностью), т.е. затратами общественного труда, осуществляемого при средних общественно-нормальных условиях производства, средней интенсивности его производительности.

Чистое частное благо представляет собой сочетание *конкурентности и исключаемости* (это такое благо, каждая единица которого может быть продана за отдельную плату), а **чистое общественное благо** обладает одновременно двумя свойствами – *неконкурентностью и неисключаемостью* (**национальная оборона, государственное управление, законодательство, таможня и т.д.**).

К свойствам общественных благ не относится покупаемость отдельным потребителем.

Типичные примеры общественных благ:

- национальная оборона;
- фундаментальные научные исследования;
- программа борьбы с бедностью;
- система здравоохранения;
- жилищно-коммунальное хозяйство городов и т.д.

Бесплатность чистых общественных благ означает, что равновесие предложения и спроса на них устанавливается не с помощью механизма цен, а путем **неценового механизма** принятия решений.

Благо, потребление которого неизбежно только до определенного уровня потребления, называется **перегружаемое общественное благо**. Типичный пример – шоссейные дороги, мосты, тоннели. До определенного уровня полезность этих благ у всех потребителей остается одинаковой и вновь появившиеся потребители не ухудшают положение других пользователей, т.к. пока проблема избытка потребителей не стоит. Однако, начиная с некоторого момента, например при использовании шоссейными дорогами в часы пик, появление новых потребителей ведет к образованию дорожных пробок, уменьшению ско-

рости, к возрастанию опасности движения и к созданию прочих неудобств для всех.

Благо совместного потребления с ограниченным доступом называют **клубным**.

Проблема потребления общественного блага без соответствующей платы за него называется **проблемой «безбилетника»**.

Политика государства, направленная на всестороннее развитие и благополучие своих граждан, называется **государственным патернализмом**.

ТЕМА № 3. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ФОРМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО СЕКТОРА

Термины и понятия:

частно-государственное предпринимательство, концессия, франчайзинг, некоммерческая организация, благотворительная деятельность, местное самоуправление.

С ростом объема и разнообразия общественных благ, повышением требований к качеству жизни и усилением тенденции к местному самоуправлению и корпоративности, а также к общественной самостоятельности и инициативе личности **институциональная организация общественной экономики стала более сложной, границы** между общественным и рыночным секторами экономики стали более **гибкими и подвижными**, появились различные организационные формы их взаимодействия. Так, **некоторые виды общественных благ обладают свойствами**, чертами **частных** благ и могут быть платными, а также предоставлены частным образом.

Природе таких общественных благ соответствует особая **структура институционального механизма**, дающая возможность **отделить функцию потребления от функции оплаты** и организовать коллективное потребление независимо от организации производства общественных услуг.

Если раньше государственные и муниципальные органы власти представляли **вертикальную интеграционную структуру**, которая включала в себя одновременно производство и коллективное потребление платных смешанных общественных благ, то в последние годы часто можно наблюдать такую ситуацию, когда государственные (муниципальные) службы выступают как коллективный потребитель, выражая запросы граждан подведомственной территории на соответствующие общественные блага. Они могут также заключать контракты как с государственными организациями, так и с частными предприятиями на производство общественных благ. В этих условиях имеется возможность одно из звеньев государственной структуры сделать фондодержателем и поставить в финансовую зависимость от него другие звенья, например, поликлинике или семейному врачу предоставить в соответствии с нормативом определенный

объем общественных финансовых ресурсов, чтобы пациенты могли выбрать стационарные медицинские учреждения. Выбор общественных услуг может быть организован с помощью предоставления каждой семье и каждому гражданину социального ваучера – образовательного, жилищного, полиса на социальное страхование и т.д. В данном случае речь идет о бюджетно-финансовых взаимоотношениях между внутренними структурами общественного сектора, которые приобретают характер внутренней конкуренции и являются частью квазирыночного механизма.

Однако немало смешанных общественных услуг предоставляются государственным (муниципальным) органам управления как структурам коллективного потребления частным образом, т.е. путем заключения городскими властями контрактов с частными фирмами. Поэтому широко распространенной формой участия частного капитала и частного предпринимательства в общественном секторе является система контрактно-договорных отношений, в том числе **концессия и франчайзинг.**

В условиях концессии частной фирме передается ответственность не только за управление бизнесом, но и за финансирование. Типичной моделью концессии является подход, основанный на принципе «строительство – эксплуатация построенного объекта и передача прав собственности».

Успех **контракта или франчайзинга** в общественном секторе зависит во многом от того, насколько добросовестно и справедливо организованы условия аукциона для продажи контрактных прав и лицензий, насколько ясно проведена спецификация контракта, т.е. насколько четко определены цели и сроки действия договора. Важно, чтобы условия контракта легко поддавались проверке, ясно были видны стимулы и в то же время была возможность эффективно обеспечить рынок продажи лицензионных прав частным фирмам.

К мерам прямого экономического регулирования, непосредственно воздействующим на производство товаров и услуг, **относят целевое финансирование, систему государственных закупок.**

Важным инструментом экономического развития, формой взаимодействия между участниками экономики, которое способно обеспечить адекватное представление и реализацию интересов бизнеса, является **частногосударственное предпринимательство.**

Некоммерческой является организация, не ставящая в качестве основной цели своей деятельности получение, извлечение прибыли.

Некоммерческие организации входят в «третий» сектор экономики. Первые два – это частный и государственный.

Право на благотворительную деятельность является неотъемлемой ценностью гражданского общества, обеспечивающей гражданам и негосударственным организациям, созданным по инициативе граждан, свободу от диктата государства, его органов и чиновников.

Понятие «благотворительная деятельность» характеризуется двумя базовыми принципами.

Первый – добровольное осуществление указанной деятельности.

Второе – её бескорыстность. Этот признак позволяет различать благотворительность и благотворительный маркетинг: спонсорство в отличие от благотворительности, средства, потраченные на благотворительный маркетинг, не пожертвования, а вложение средств, т.к. подразумевают возвращение инвестиции. Под бескорыстностью понимается оказание поддержки не только на безвозмездной, но и на льготной основе.

Благотворители – это граждане и юридические лица, осуществляющие благотворительные пожертвования в формах:

- бескорыстной, т.е. безвозмездной или на льготных условиях передачи в собственность имущества, в том числе денежных средств и (или) объектов интеллектуальной собственности;
- бескорыстного наделения правами владения, пользования и распоряжения объектами права собственности;
- бескорыстного выполнения работ, предоставления услуг юридическими лицами.

Благотворительной может быть признана организация, **обладающая тремя признаками:**

- некоммерческая организация;
- неправительственная (негосударственная и немунципальная) организация;
- если благотворительная организация создается для реализации целей путем осуществления благотворительной деятельности в интересах общества в целом или отдельных категорий граждан.

Государство стимулирует формирование благотворительных фондов налоговыми льготами.

Местное самоуправление – это самоорганизация населения, это явление общественной жизни. Это институт, который играет не менее важную роль, чем свобода совести и другие конституционные основы демократической системы. Он задумывался в Российской Конституции как стратегический, долговременный инструмент, как среда формирования гражданской инициативы.

Принципы общественного самоуправления:

- широкого участия граждан и их объединений в выработке, принятии и реализации решений вопросов местного значения;
- самостоятельности и самоуправления;
- законности;
- гласности;
- выборности органов общественного самоуправления, их подконтрольности и подотчетности населению;
- сочетания интересов территориального общественного самоуправления с интересами муниципальных образований.

Компетенция органов общественного самоуправления определяется общим собранием (сходом), конференцией жителей, исходя из добровольно принимаемых обязательств, а также переданных полномочий органами местного

самоуправления соответствующей территории и закрепляется в Положении «О территориальном общественном самоуправлении».

Орган общественного самоуправления может добровольно принять на себя обязательства по охране окружающей среды, сохранению и эксплуатации жилого и нежилого фондов, объектов социальной сферы, по воспитанию детей и молодежи, организации досуга населения, по содействию благотворительности и движению милосердия, охране правопорядка, защите прав потребителей товаров и услуг; проводить социологические исследования, осуществлять контроль над сферой обслуживания населения, деятельностью жилищно-коммунального хозяйства, решением иных вопросов местного значения.

Орган общественного самоуправления вправе вносить вопросы в повестку дня заседания выборочного органа местного самоуправления, а их представители имеют право участвовать при рассмотрении вопросов, затрагивающих интересы жителей соответствующей территории (советы микрорайонов, уличных, квартальных комитетов, домовые комитеты и т.д.).

ТЕМА № 4. РАВНОВЕСИЕ В ОБЩЕСТВЕННОМ СЕКТОРЕ

Термины и понятия:

рыночное равновесие, равновесие в общественном секторе, Парето-улучшение, критерий Калдора – Хикса.

Включенный в экономический оборот общественный сектор нуждается в сбалансированности своего развития.

Рыночное равновесие – это саморегулирующийся процесс достижения равновесия между спросом и предложением в условиях свободного ценообразования.

Равновесие в общественном секторе – это сложный структурообразующий процесс, имеющий два аспекта: *внешний и внутренний*.

Внешний аспект его равновесия требует сбалансированности с учетом роста всей экономики, в т.ч. с развитием рыночного, частного сектора. *Внутренний аспект* равновесия предполагает соблюдение пропорций в размещении ресурсов внутри самого общественного сектора и достижение сбалансированности государственного бюджета.

Внешняя сбалансированность общественного сектора обусловлена его взаимодействием с другими секторами и отраслями национальной экономики, с рынками первичных ресурсов – земли, труда, капитала, информации. Она *базируется на соизмерении* предельных выгод и предельных затрат, производственных возможностей, находится под воздействием социально-политических, демографических, природно-климатических и многих других факторов. Кроме того, на внешнее равновесие *оказывают влияние процессы, происходящие в мире*, связанные, с одной стороны, с глобализацией и интеграцией в единое

экономическое пространство, с другой стороны, побуждающие к усилению внимания в вопросах внешней безопасности, защиты от терроризма и т.д.

На рыночное равновесие большое влияние оказывают ограничения семейного бюджета, а в общественном секторе равновесие формируется за счет проводимой бюджетно-финансовой политики.

Равновесие в общественном секторе – это прежде всего **бюджетное равновесие**. Для этого необходимо установить соответствие потребностей в чистых общественных благах с ресурсными производственными возможностями их предоставления. Для достижения **внутреннего равновесия** особо важное значение имеет устойчивое и надежное финансирование через целевые бюджетные и внебюджетные фонды. В сегменте смешанных общественных благ равновесие поддерживается использованием сборов и платежей.

Рыночное равновесие – это саморегулирующийся процесс достижения равновесия между спросом и предложением в условиях свободного ценообразования.

В общественном секторе равновесие формируется за счет бюджетно-финансовой политики.

Парето-улучшение – это такое изменение в ходе экономических процессов, которое повышает уровень благосостояния.

Критерий Калдора – Хикса позволяет выявить улучшение положения в обществе таким образом, что те его граждане, чье благосостояние повысилось, могут компенсировать потери других граждан, сохранив исходный уровень благосостояния.

ТЕМА № 5. ЭКОНОМИКА БЛАГОСОСТОЯНИЯ

Термины и понятия:

«государство благосостояния», утилитаристская функция общественного благосостояния, роулсианская функция общественного благосостояния, социальная защита, прожиточный минимум, бюджет прожиточного минимума, система обязательного социального страхования.

Понятие «государство благосостояния» связано с функцией общественного сектора по обеспечению всех индивидов, во-первых, минимально приемлемым уровнем гарантированного дохода, во-вторых, защитой на случай болезни, безработицы и т.д., в-третьих, доступом к социально значимым благам.

Утилитаристская функция общественного благосостояния предполагает, что общественное благосостояние выступает как сумма благосостояний (общих полезностей) членов общества, индивидуумов:

$$W = U_1 + U_2 + \dots + U_i .$$

Утилитаризм – философское, этическое учение, согласно которому все явления должны оцениваться с точки зрения их пользы. Высшей целью в соответствии с утилитаризмом является достижение наибольшего счастья для наибольшего числа людей. Утилитаристская функция общественного благосостояния фактически отстраняется от проблемы неравенства.

Роулсианская функция общественного благосостояния предполагает заинтересованность общества в максимизации значения функции индивидуальной полезности благополучного члена общества.

Эта функция общественного благосостояния названа по имени современного американского философа-неомарксиста Дж. Роулса. Мерой общественного благосостояния признается наименьшее из значений функций индивидуальной полезности:

$$W = \min \{ U_1, U_2, \dots, U_i \}.$$

Роулсианской функции общественного благосостояния соответствуют эгалитарные (уравнительные) тенденции в политике государства, в частности стремление к выравниванию доходов. Вместе с тем этот подход не предполагает полного равенства, т.к. при этом исчезли бы стимулы к труду. Роулсианская концепция, так же как и другие подходы к проблеме неравенства, предполагает определенный баланс между равенством и эффективностью.

Рассмотренные функции общественного благосостояния принимают принцип Парето, но между ними нет единого понимания того, что такое справедливость.

В настоящее время в РФ сформировалась институциональная структура государственной системы социальной защиты, основными звеньями которой являются:

- система социальных гарантий (социальные стандарты);
- система социального страхования;
- система социальной помощи (в т.ч. и частная система социальной помощи).

Система социальных гарантий и социальной помощи предполагает в рамках социальных стандартов бесплатное (через бюджетную систему) предоставление социальных благ при условии их всеобщей доступности, а распределение благ происходит по потребностям. **Гарантии социальной защиты граждан берет на себя государство.**

Социальные гарантии воплощаются в социальных стандартах, отражающих представления общества об уровне и качестве жизни; совокупность этих представлений, выраженных в виде требований общества, и определяет стандарт жизни, или социальный стандарт.

Именно минимальные социальные стандарты характеризуют возможности государства по обеспечению всех граждан минимальным уровнем дохода, определенным уровнем образования, установленным набором услуг здравоохранения, а также по предоставлению всем гражданам жилья и т.д.

Минимальный социальный стандарт – это законодательно установленный для каждого гражданина государства минимум дохода и состав социально значимых услуг, предоставляемый гражданам на безвозмездной основе.

Специалисты, занимающиеся исследованием уровня жизни, выделяют *три основных типа потребительских бюджетов:*

- **бюджет прожиточного минимума (ПМ)** – это стоимостная оценка потребительской корзины, в которую включается минимальный набор продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, необходимых для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности. Его рассматривают в качестве минимального социального стандарта, который ориентирован на физическое выживание человека;

- **минимальный потребительский бюджет (МПБ)** – характеризует структуру и уровень удовлетворения потребностей, которые общество на данном этапе экономического развития считает минимально необходимыми. Он обеспечивает нормальное воспроизводство и развитие рабочей силы трудоспособных, а также нормальную жизнедеятельность нетрудоспособных. В России концепция МПБ сводится к понятию прожиточного минимума;

- **бюджет высокого достатка (БВД)** – позволяет удовлетворять в основном рациональные (разумно обоснованные) физические и духовные потребности населения и обеспечивать развивающий характер потребления.

Государство может предоставлять гражданам на безвозмездной основе следующие виды социально значимых услуг в рамках установленного минимума:

- **услуги образования** – минимальный социальный стандарт – это начальное, общее, основное общее, среднее (полное) общее образование и начальное профессиональное образование, а также предоставляемые на конкурсной основе услуги среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования в государственных и муниципальных общеобразовательных учреждениях в пределах государственных образовательных стандартов, если образование данного уровня гражданин получает впервые;

- **услуги здравоохранения** – к минимальным социальным стандартам может быть отнесен перечень бесплатных услуг здравоохранения по оказанию амбулаторно-поликлинической, скорой и стационарной медицинской помощи, а также услуги санитарного и профилактического характера в государственных и муниципальных лечебно-профилактических учреждениях;

- **услуги культуры** – к бесплатным можно отнести услуги библиотек;

- **услуги ЖКХ** – в сфере ЖКХ в качестве государственных минимальных социальных стандартов может быть установлен набор жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ), финансируемых с использованием средств бюджетов всех уровней, нормы потребления ЖКУ в расчете на одного жителя в год, социальная норма площади жилья и др.;

- **юридическая помощь гражданам** – в качестве государственных минимальных социальных стандартов юридической помощи гражданам могут рассматриваться некоторые виды помощи адвокатов.

Особое место в институциональной структуре социальной защиты занимает **система обязательного социального страхования**, которая строится на принципе общественной солидарности (через уплату страховых взносов) и ответственности государства за своих граждан.

Страхование представляет собой систему экономических отношений, включающую совокупность форм и методов формирования целевых фондов денежных средств и их использования для возмещения ущерба при различных непредвиденных неблагоприятных явлениях, а также оказания помощи гражданам при наступлении определенных событий в их жизни.

Основными видами социального страхования, которые обеспечивают соответствующий современным требованиям рыночной экономики уровень исполнения государством социальной функции, являются:

- **страхование пенсий** (по старости и по инвалидности в результате общих заболеваний и от несчастных случаев в быту и на транспорте);

- **страхование от несчастных случаев на производстве** (производственный травматизм и профзаболевания), которое предусматривает страхование временной и постоянной утраты трудоспособности;

- **страхование на случай безработицы;**

- **медицинское страхование** (страхование временной утраты трудоспособности из-за болезни и предоставление медицинской помощи).

Во все социально-страховые фонды деньги поступают из трёх источников: от государства, от работодателей и от самого работника.

Пособия малоимущим семьям, инвалидам с детства, помощь семье – эти виды социальной защиты не связаны с трудовой деятельностью и по своей природе не являются страховыми случаями. Их обеспечение отнесено к системе государственной социальной помощи (вспомоществование) и (или) к другим видам государственной социальной программы.

В России сформированы три обязательные формы страхования:

- **общее социальное страхование** – оно охватывает все без исключения группы работающих вне зависимости от форм собственности предприятий и организаций;

- **профессиональное страхование** – в основе лежит учет повышенного профессионального риска повреждения здоровья (уровень и тяжесть производственного травматизма и профзаболеваний);

- **территориальное социальное страхование** – оно должно учитывать специфику условий труда и проживания в сложных и экстремальных природно-климатических условиях.

ТЕМА № 6. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПОЛИТИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА

Термины и понятия:

теория общественного выбора, концепция «экономического человека», общественный капитал, политическое решение, представительная демократия, прямая демократия, лоббизм, логроллинг, медианный избиратель, голосование, мажоритарная избирательная система, парадокс голосования, теорема медианного избирателя, центристская коалиция.

Теория общественного выбора – один из разделов экономики, изучающий различные способы и методы, посредством которых люди используют правительственные учреждения в своих собственных интересах.

Теория общественного выбора опирается на **три основные предпосылки**:

- **индивидуализм**: люди действуют в политической сфере, преследуя свои личные интересы. И нет грани между политикой и бизнесом. (Ни для кого не секрет, что большинство так называемых бизнесменов стремятся к политической власти для того, чтобы получить некие привилегии, которые могут быть совершенно разными. В нашей стране это стало своего рода «целью», и ко всему прочему добавляется то, что вера в политическую власть практически утрачена из-за большого количества таких индивидов в политике, озабоченных лишь своей выгодой. Это не приводит к положительному результату в политической сфере, но в экономическом плане определенная группа лиц получает желаемый результат);

- **концепция «экономического человека»** – его поведение рационально. (Рациональность поведения субъектов политико-экономических отношений в РФ прослеживается достаточно просто. К примеру, выбирая одного из предложенных кандидатов, на что первое обращают внимание избиратели? Конечно, на минусы и плюсы от кандидата лично для них, не обращая внимания на общественные интересы. Так же поступают и сами избираемые);

- **трактовка политики как процесса обмена**. Если на рынке люди меняют яблоки на апельсины, то в политике платят налоги в обмен на общественные блага. Этот обмен не очень рационален, обычно плательщики одни, а блага за счет налогов получают другие.

С развитием общества меняется и восприятие общественных процессов, а свобода выбора становится критерием оценки социальных процессов. В данном случае **свобода понимается не как вседозволенность, а как добровольно принятые на себя обязательства**.

В процессе общественного выбора важным фактором становится **взаимодействие групп с особыми интересами**, направленное на достижение конкретной единой цели, а также возможности **согласования межгрупповых интересов**.

В такой ситуации формируется закон – главное средство саморегулирования общества, которое Джеймс Бьюкенен считает общественным капиталом.

Общественный капитал представляет собой совокупность принципов, обычаев, традиций, основанную на ценностной системе

духовных восприятий данной общности, гарантом которой является сформированная на основе общественного выбора политическая система.

Основы общественного выбора по Джеймсу Бьюкенену:

1 **Человек** имеет собственные интересы и способен эффективно отстаивать их в активной автономной деятельности.

2 **Общество** рассматривает как совокупность индивидов, **общественные интересы** – как производные от личных.

3 **Публичная власть** возникает в результате соглашения индивидов, которые определяют разумные границы этой власти.

4 **Равенство** понимается как создание равных возможностей.

5 **Экономическая эффективность** достигается тогда, когда ресурсы достаются тем (за наибольшую плату) кто может их наилучшим образом использовать.

Теория общественного выбора изучает политический механизм формирования макроэкономических решений или политику как разновидность экономической деятельности. В рамках теории общественного выбора все мероприятия государственной экономической политики понимаются как эндогенные (внутренние) для экономико-политической системы, поскольку решения относительно их реализации принимаются под влиянием запросов субъектов политического рынка, которые одновременно являются экономическими субъектами. Поэтому в рамках общественного выбора рассматриваются субъекты политического рынка, такие, как избиратели, политики и чиновники, политические партии и государство.

На всех стадиях процесса принятия и исполнения государственного решения существует сильное лоббистское влияние заинтересованных групп. Они пытаются убедить представителей власти вынести нужное им решение.

Лоббизм – деятельность заинтересованных лиц, способствующая принятию органами власти тех или иных решений, с использованием неформальных коммуникаций в органах власти.

Логроллинг – («перекатывание бревна») – практика взаимной поддержки путем «торговли голосами». Каждый депутат выбирает важнейшие для его избирателей вопросы и стремится получить необходимую поддержку со стороны других депутатов. Поддержку по своим вопросам депутат «покупает», отдавая взамен свой голос в защиту проектов своих коллег.

В демократическом обществе, особенно в условиях прямой демократии, практическую значимость имеют **агрегирование и учет индивидуальных предпочтений** путем принятия решения не на основе одобрения всеми избирателями, а большинством голосов.

При принятии решений большинством голосов равновесие в отношении общественных благ выражается в среднем наиболее предпочтительном резуль-

тате, в предельной выгоде *среднего (медианного) избирателя*. Практика избирательной системы показывает, что *интересы* среднего избирателя *определяют исход* выборов и победу политиков, выражающих их интересы. Эта ориентация политических кандидатов на среднего избирателя придает схожесть, одинаковость их избирательным программам. Принятие решений большинством голосов с ориентацией на среднего избирателя обеспечивает *эффективное равновесие* в отношении предельных затрат и предельных выгод от общественного блага при соблюдении ряда требований.

Перераспределение ресурсов общественного сектора происходит главным образом не на рынке, а *в сфере государственной власти*, следовательно, рядовой потребитель общественных благ выражает и защищает свои интересы в качестве избирателя.

В демократическом обществе *избиратель обнаруживает свои предпочтения с помощью механизма голосования*. Находящиеся в распоряжении избирателя ресурсы – это не только его собственное право голоса, но также возможности, связанные с участием в различных организациях, проведении и финансировании политических кампаний.

Голосование – достаточно универсальная модель коллективного принятия решения, в рамках которой весомость каждого голоса, порядок их подачи и способ подведения итогов могут влиять на исход голосования не меньше, чем разброс мнений среди его участников. То, какие налоги и бюджетные программы будут одобрены, не в последнюю очередь зависит от процедуры, с помощью которой на основе разнообразных индивидуальных предпочтений определяется точка зрения, в конечном счете и получающая признание в качестве позиции всего общества.

Смысл процедуры состоит в том, чтобы, с одной стороны, **выявить имеющиеся предпочтения**, а с другой – с учетом имеющихся возможностей **их согласовать**. Относительно частных благ аналогичные задачи решаются с помощью механизма спроса-предложения.

Механизм голосования – это *инструмент определения совокупного спроса на общественные блага*. Способность механизмов голосования справляться с решением соответствующих задач имеет важное значение для использования ресурсов в экономике, общественном секторе.

Решения обычно принимаются **большинством голосов (50 + 1 голос)**, но в соответствии с выбранной процедурой может быть достаточно и **относительного большинства (менее 50 %)** или может потребоваться **абсолютное большинство (3/4 голосов)**. Иногда для утверждения проекта бывает необходимо **квалифицированное большинство (2/3 или 3/5 голосов)**. Имеются примеры ситуаций, в рамках которых для принятия требуется **общее согласие** (отсутствие голосов против) и т.д. Как правило, при голосовании действует принцип: **один человек – один голос**, но бывают и исключения. В прошлом избирательное право было обусловлено имущественным цензом, а в некоторых странах и в настоящее время действует ценз оседлости.

Мажоритарная избирательная система – система выборов в коллегиальный орган (парламент), при которой избранными считаются кандидаты, получившие большинство голосов избирателей по избирательному округу, где они баллотируются.

В основе современной гражданской представительности находится **прямая демократия**, которая как своеобразная политическая система предоставляет право каждому гражданину лично высказать свое мнение и голосовать по любому конкретному вопросу.

Парадокс голосования – это противоречие, возникающее вследствие того, что голосование на основе принципа большинства не обеспечивает выявления действительных предпочтений общества относительно экономических благ.

«**Парадокс голосования**» состоит в том, что голосовать нерационально, но, несмотря на нерациональность голосования, многие люди голосуют.

Люди голосуют, хотя ожидаемая полезность голосования для них является отрицательной (и они это понимают).

Существует **3 основные причины**, почему люди голосуют.

1 «Стратегия минимакса» – модель поведения избирателя, в которой голосование связано с желанием минимизировать возможное сожаление от неучастия в выборах, а не с желанием максимизировать ожидаемую полезность от голосования.

2 «Нравственный избиратель». Участие в выборах вызвано не только личными интересами, но и желанием помочь реализовать (защитить) интересы других людей.

3 Получение «дополнительной полезности» от участия в голосовании, в т.ч.:

- возможность выразить свои политические взгляды и обратить на себя внимание;
- поддержка правого дела, даже если оно безнадежно с точки зрения победы на выборах;
- желание сохранить демократию;
- возможность общения и участия в местной общественной жизни, в т.ч. повод просто пообщаться с соседями;
- иное.

На самом деле ошибочной является процедура голосования. Более того, довольно часто процедура голосования не позволяет сделать согласованный вывод. Парадокс голосования не только дает возможность объяснить, почему нередко принимаются решения, не соответствующие интересам большинства, но и наглядно показывает, почему результат голосования поддается манипулированию. Поэтому при разработке регламента следует избегать влияний конъюнктурных факторов, мешающих принятию справедливых и эффективных законопроектных. Демократия не сводится только к процедуре голосования, **гарантом демократических решений должны быть твердые и стабильные конституционные принципы и законы.**

Выбор по принципу относительного большинства имеет *позитивный и нормативный аспекты*. **Позитивный** аспект (в терминах общественного выбора) характеризуется с помощью модели **медианного избирателя**.

В условиях прямой демократии принятие решений происходит в соответствии с предпочтениями избирателей-центристов, что позволяет во многом избежать односторонних решений, но при этом не всегда обеспечивается оптимальность выбора.

Избирательная практика свидетельствует, что *политики* в стремлении к победе на выборах, достигаемой путем большего числа голосов, *вынуждены ориентироваться на интересы и предпочтения среднего медианного избирателя*. В результате этого *искусственно сглаживаются противоречия* различных программ, предвыборных платформ партий, что затрудняет возможности выбора.

В условиях голосования по принципу **простого большинства** ключом к успеху является политика привлечения **медианного избирателя**. Избиратели, находящиеся **в середине избирательного спектра**, играют особую роль.

Медиана – это центральное или срединное значение вариационного признака; другими словами, вариант, находящийся в центре ранжированного ряда.

Медианный избиратель – это избиратели, голосующие за средние, а не за крайние варианты того или иного общественного проекта, избиратели, находящиеся в середине избирательного спектра.

Теорема медианного избирателя: при мажоритарном голосовании победит тот вариант, который предпочитает медианный избиратель.

Вместе с тем необходимо иметь в виду, что теорема медианного избирателя в основном применима **к условиям представительной демократии** и неприменима к условиям прямой демократии.

Модель медианного избирателя служит основой для формирования **центристской коалиции**, которая оказывается «медианным законодателем», но на практике реальное распределение мнений избирателей весьма редко складывается таким образом. Так, например, сильное влияние центристских партий на правительство наблюдается в таких странах, как Швейцария, Швеция, Нидерланды и Австрия, а в Канаде, Италии, Франции, Дании, Ирландии – наоборот очень низкое. Это свидетельствует о том, что формирование коалиций происходит под влиянием сложного комплекса различных факторов.

Необходимость **коалиции** возникает тогда, когда в представительном органе ни одна из партий не имеет большинства голосов для принятия решений. Коалиции образуются *на основе различных моделей*:

- *минимально выигрывающей*, обеспечивающей 50 % плюс один голос;
- *оптимального числа входящих в альянс партий*, которое зависит от транзакционных издержек (минимума затрат на ведение переговоров и создание альянса);
- *минимального пространства*, определяемого по критерию близости по шкале «правые – левые», что абстрагируется от сложности различий в предпочтениях, личных взаимоотношений лидеров и др.

ТЕМА № 7. ОСНОВНЫЕ СУБЪЕКТЫ ПОЛИТИЧЕСКОГО РЫНКА

Термины и понятия:

институт представительной демократии, политический рынок, парламентский суверенитет, политический процесс, бюрократия.

Современное общество для решения многих социально-экономических проблем своего функционирования и развития вынуждено использовать **институт представительной демократии – он представляет собой политическую систему всеобщих выборов, в которой несколько партий конкурируют в борьбе за голоса избирателей.**

В основе этой системы лежит основополагающий принцип делегирования и передачи гражданами с помощью выборов своих полномочий доверенным лицам в органах власти с тем, чтобы они при принятии решений учитывали интересы этих граждан.

Представительная демократия – это плюралистическая, конкурентная демократия.

При подготовке платформ партии обычно учитываются две группы проблем: **общие и специфические.**

1 К **общим, безусловным, проблемам** относятся: борьба с безработицей, инфляцией; повышение уровня жизни, снижение уровня преступности и т.д.

Важно, чтобы сами общие проблемы четко отражали систему предпочтений избирателей, а также чтобы были грамотно сформулированы и ясно определены пути их решения.

2 К **специфическим проблемам** относятся такие, которые волнуют общество в данный момент больше всего.

В условиях гиперинфляции это может быть борьба с высокой инфляцией.

В условиях затяжной депрессии – снижение уровня безработицы.

В условиях глубоких экономических преобразований – темпы проведения экономических реформ. Одни члены общества могут ратовать за их быстрое проведение. Другие могут быть сторонниками умеренных преобразований. И, наконец, третьи – могут бороться за то, чтобы вернуться к старому. Такая ситуация типична, например, для постсоветской России.

Процесс выбора проектов, программ, мероприятий выражает современную политическую демократию, посредством которой достигается баланс интересов, согласие, находятся компромиссные решения, устанавливается социально-политическая стабильность.

Основными действующими лицами в теории общественного выбора являются:

- **избиратели;**
- **политики (законодатели);**

- *государственные служащие (администраторы, чиновники, бюрократия).*

Люди как производители и потребители частных благ имеют отношение, в первую очередь, к институтам рынка; а как производители и потребители общественных благ – к институтам государства.

В первом случае доминируют свободные отношения, во втором – принудительные.

Избиратели

Общественный выбор осуществляется через определенные промежутки времени и ограничен кругом претендентов, каждый из которых предлагает свой пакет программ. Избиратель лишен возможности выбрать нескольких депутатов (одного – по проблемам занятости, другого – для борьбы с инфляцией, третьего – по внешней политике и т.д.). Он вынужден избирать одного депутата, позиция которого не полностью совпадает с его предпочтениями (выбор меньшего из многих зол, покупка «с нагрузкой»).

Избиратели более ограничены в выборе, чем покупатели товаров на рынке, как с точки зрения благ, так и информации.

Политики

Политики определяют цели развития и средства их достижения, пытаются добиться одобрения сформулированных ими программ и в случае поддержки избирателей ищут пути реализации своих программ.

Политики, как политические предприниматели, заинтересованы в спросе на свою продукцию со стороны избирателей. Ими движет не принцип самокупаемости, а необходимость переизбрания. Они максимизируют не прибыль, а престиж. Следовательно, они заинтересованы в тех лицах, которые помогут им профинансировать избирательную компанию. Здесь важна роль групп с особыми интересами.

Государственные служащие (бюрократы)

Законодательные органы создают исполнительные с обширным аппаратом для выполнения разнообразных функций государства, которые затрагивают интересы избирателей.

Избиратели, проголосовавшие за политиков, оказываются в непосредственном подчинении у бюрократов.

Бюрократия развивается как иерархическая структура внутри государства. Она необходима в качестве стабильной организации для осуществления долгосрочных программ, способной приспособливаться к внешним изменениям. Политический процесс представляет собой единство непрерывности и прерывности. Периодическое обновление законодательных органов сочетается с относительной стабильностью основных эшелонов исполнительной власти. Бюрократия помогает сохранить преемственность в руководстве.

Реализуя свои собственные цели и интересы особых групп, бюрократы стремятся к принятию таких решений, которые открывали бы им доступ к самостоятельному использованию разнообразных ресурсов. На экономии общественных благ они мало что могут заработать, принятие же дорогостоящих про-

грамм предоставляет им широкие возможности для личного обогащения, усиления влияния, укрепления связей с поддерживающими их группами и в конечном счете для подготовки путей «отхода» на какое-нибудь «теплое» местечко. Не случайно многие служащие корпораций, проработав в госаппарате, возвращаются в свои корпорации с заметным повышением. Такая практика получила название «система вращающихся дверей».

Простейшая модель политико-экономического кругооборота может быть **усложнена** включением в неё бюрократов.

Образуется своеобразный **политико-экономический кругооборот**, который во многом схож с кругооборотом экономических благ. Только вместо домохозяйств и фирм в этом кругообороте участвуют избиратели и политики, а вместо рынков потребительских товаров и услуг фигурируют политический рынок и рынок общественных благ.

Эту модель можно описать следующим образом. **Избиратели** формируют *общественные предпочтения*. На политическом рынке отбирают **наиболее популярных политиков**, которым путем голосования избиратели делегируют свои полномочия. **Политики** в свою очередь *принимают законы и организуют снабжение избирателей общественными благами*.

Политики, конкурируя за голоса избирателей, организуют *политическую рекламу*, которая снабжает избирателей политической информацией. При этом наиболее дальновидные политики стремятся учесть *самые насущные общественные потребности* избирателей.

Каждый из субъектов политико-экономического оборота зависит от другого, влияет на другого, деятельность каждого опосредована другим. Это не означает, что каждый из субъектов не сохраняет свою независимость и относительную обособленность. Это говорит лишь о том, что любые действия субъектов политического процесса рано или поздно отразятся на них самих, хотя и отразятся в ином, уже преобразованном виде.

Совокупность субъектов, организаций и процедур, обуславливающих формирование и изменение институциональной среды, называется **политический рынок**.

Парламентский суверенитет – это возможность издавать любой закон.

Политический процесс представляет собой единство непрерывности и прерывности.

ТЕМА № 8. ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ

Термины и понятия:

бюджет, секвестр, доходы бюджеты, расходы бюджета, внебюджетные социальные фонды, бюджетный дефицит, дефолт.

Бюджет – это находящийся в распоряжении органов государственной власти и органов местного самоуправления фонд денежных ресурсов, пред-

назначенный для финансового обеспечения их деятельности, это план сбора доходов и использования полученных средств на покрытие соответствующих расходов.

Государственный бюджет является центральным звеном бюджетной системы современных стран.

В расходную часть госбюджета включают:

- расходы на оборону и госбезопасность;
- содержание государственного аппарата;
- научные исследования;
- некоторые социально-культурные нужды общества в целом;
- социальные трансферты;
- субсидии ряда отраслей народного хозяйства;
- обслуживание государственного долга.

Формирование бюджета (его составление и исполнение) осуществляется в соответствии с принципами.

1 Принцип гласности и открытости. Составление, рассмотрение и утверждение бюджета должны быть достоянием гласности и открытости. Парламентское обсуждение и принятие проекта бюджета следует широко освещать средствами массовой информации. Одобренный парламентом бюджет должен быть опубликован.

2 Принцип ежегодности предусматривает ежегодное утверждение бюджета на следующий год и составление бюджета с учетом календарного и бюджетного года.

3 Принцип полноты бюджетного процесса. Все доходы и расходы должны быть включены в общий бюджет. Недопустимо иметь скрытые бюджеты, не подконтрольные парламенту, ибо это может создать ситуацию финансовых злоупотреблений исполнительной властью.

4 Единство бюджетной системы обеспечивается единой правовой базой, бюджетной классификацией, формами бюджетной документации и финансовой отчетности, согласованностью бюджетов разного уровня, единством денежной системы. Этот принцип предполагает строгое соблюдение финансовой дисциплины, использование соответствующих методов финансового мониторинга, финансово-ревизионной работы, включая применение административных и финансовых санкций.

5 Самостоятельность бюджетов всех уровней обеспечивается наличием собственных источников доходов и правом определять направления их использования.

6 Необходимость ясности бюджетного процесса, точности оценки финансового плана и действенности бюджетного контроля со стороны парламента требует строгой системности бюджетной классификации и простоты отслеживания хода финансовых операций в процессе исполнения государственного бюджета.

7 Сбалансированность бюджетов всех уровней является необходимым условием бюджетно-финансовой политики.

В целях сбалансированности бюджета могут устанавливаться предельные размеры дефицита бюджета. Если в процессе исполнения бюджета происходит превышение предельного уровня дефицита или значительное снижение поступлений доходных источников бюджета, то вводится *механизм секвестра расходов* – он заключается в пропорциональном снижении государственных расходов по всем статьям бюджета в течение оставшегося времени текущего финансового года. **Секвестру не подлежат защищенные статьи.** Состав защищенных статей определяется представительными органами власти разного уровня.

Доходы бюджета – это денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством в распоряжение органов государственной власти и местного самоуправления. Доходы формируются в соответствии с бюджетным и налоговым законодательством РФ.

Можно выделить следующие виды доходов бюджетов:

1) **налоговые** (федеральные, региональные и местные налоги и сборы, а также штрафы и пени) – это НДС, акцизы, таможенные пошлины, таможенные сборы и иные таможенные платежи, налог на прибыль, налог на операции с ценными бумагами, налог на добычу полезных ископаемых, плата за пользование водными объектами, транспортный налог, налог на имущество организаций, налог на игорный бизнес, налог на рекламу, земельный налог;

2) **безвозмездные поступления**

- поступления от нерезидентов;
- поступления от бюджетов других уровней;
- дотации;
- субвенции;
- средства, получаемые по взаимным расчетам, в т.ч. компенсации дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти;
- трансферты;
- прочие безвозмездные поступления, в т.ч.:
- поступления от негосударственных организаций;
- поступления от государственных организаций;
- поступления от наднациональных организаций.

3) **неналоговые доходы:**

- доходы от имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, деятельности;
- доходы от продажи имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности;
- доходы от предпринимательской деятельности;
- доходы от реализации государственных запасов;
- доходы от продажи земли и нематериальных активов;
- поступления капитальных трансфертов из негосударственных источников;
- административные платежи и сборы;
- штрафные санкции, возмещение ущерба;

- доходы от внешнеэкономической деятельности:
 - 1) поступление средств от централизованного экспорта;
 - 2) прочие поступления от внешнеэкономической деятельности;
- прочие неналоговые доходы.

Расходы бюджета представляют собой затраты, возникающие в связи с выполнением органами государственной власти и местного самоуправления своих функций. Эти затраты выражают экономические отношения, на основе которых происходит процесс использования денежных средств государства по различным направлениям.

Внебюджетные социальные фонды – совокупность финансовых ресурсов, находящихся в распоряжении органов государственной власти и управления и имеющих целевое назначение.

Они являются важным звеном в механизмах реализации социальной функции государства. Порядок их образования и использования регламентируется финансовым правом.

Для государственной системы социального страхования в России **порядок формирования доходов осуществляется за счет** применения целевых социальных платежей от фонда оплаты труда и фонда заработной платы, т.е. **средств работодателей и работников**. За счет социальных платежей производится аккумуляция средств на счетах соответствующих внебюджетных фондов.

Социальный налог взимается регулярно и имеет принудительный характер, что закреплено в законодательстве.

Внебюджетные фонды должны являться трастовыми структурами, осуществляющими владение, распоряжение и использование средств в строгом соответствии со своими уставными целями и задачами. Во многих странах (в т.ч. в последнее время и в России) на эти фонды возложена обязанность аккумулировать финансовые ресурсы и капитализировать их через депозиты банков и рынок ценных бумаг.

Внебюджетные социальные фонды – один из каналов перераспределения национального дохода органами власти в пользу определенных социальных групп населения. Они решают **две важные задачи**: обеспечение дополнительными средствами социальной сферы и расширение социальных услуг, предоставляемых населению.

Государственные внебюджетные социальные фонды обладают правом самостоятельного юридического лица и независимы от бюджетов соответствующих органов власти, созданы на базе соответствующих актов высших органов власти, в которых регламентируется их деятельность, указываются источники формирования, определяются порядок и направленность использования денежных фондов.

Внебюджетные социальные фонды, являясь составной частью финансовой системы России, обладают рядом особенностей:

- формируются в основном за счет обязательных отчислений юридических и физических лиц;

- страховые взносы в фонды (социальный налог) и взаимоотношения, возникающие при его уплате, имеют налоговую природу, размеры налога устанавливаются государством и являются обязательными;

- денежные ресурсы фонда находятся в государственной собственности, они входят в состав бюджетов и не подлежат изъятию на какие-либо цели, прямо не предусмотренные законом;

- расходование средств из фондов осуществляется в соответствии с утвержденным Государственной Думой Федеральным законом о бюджете на текущий финансовый год, а также по распоряжению Правительства РФ или специально уполномоченного на то органа (Правления фонда), исполнительной дирекции и т.д.

Бюджетный дефицит – это сумма превышения расходов органов государственной власти и местного самоуправления над его доходами.

Основными причинами устойчивых бюджетных дефицитов и увеличения государственного долга являются:

- рост общественных расходов в военное время, при различного рода стихийных бедствиях или в периоды других социальных конфликтов;

- циклические спады и «встроенные стабилизаторы» экономики;

- дефицит может быть связан с необходимостью осуществления крупных государственных вложений в развитие экономики;

- дефицит может отражать кризисные явления в экономике, её развал, неэффективность её финансово-кредитных связей, неспособность правительства держать под контролем финансовую ситуацию в стране;

- сокращение налогов в целях стимулирования экономики;

- усиление влияния политического бизнес-цикла, связанное с поведением «популярной» макроэкономической политики увеличения государственных расходов и снижения налогов перед очередными выборами;

- повышение долгосрочной напряженности в бюджетно-налоговой сфере в результате: увеличения общественных расходов на социальное обеспечение и здравоохранение (преимущественно в тех странах, где возрастает доля пожилого населения); увеличения общественных расходов на образование и создание новых рабочих мест (преимущественно в тех странах, где возрастает доля молодого населения).

Состояние в экономике, когда государство не в состоянии выполнять свои финансовые обязательства, называется **дефолтом**.

ТЕМА № 9. ОСНОВЫ БЮДЖЕТНОГО ФЕДЕРАЛИЗМА

Термины и понятия:

унитарное государство, федеративное государство, бюджетный федерализм, теория бюджетного федерализма, теорема о централизации, гипотеза Тибу, межбюджетные отношения, бюджетное выравнивание.

Развитие общественного (государственного) сектора характеризуется наличием двух тенденций – **унитаризма** и **федерализма**.

Унитарное государство – форма государственного устройства, при котором управление осуществляется центральной властью. Территория унитарного государства подразделяется на административно-территориальные единицы (области, края, департаменты) в отличие от федерации, которую образуют ее субъекты. В унитарном государстве – единая конституция, один представительный орган, одно правительство. В административно-территориальных единицах многих современных унитарных государств (Италия, Франция) действует система местного самоуправления, однако обязательно имеется представитель центральной власти (префект, государственный комиссар и т.п.).

Для полиэтнических, поликонфессиональных сообществ людей и для стран, государственность которых исторически формировалась путем объединения и присоединения ранее независимых государственно-территориальных образований, характерным является **федеративное** государственное устройство. Оно позволяет полнее учесть разнообразные интересы людей, проживающих на всей территории страны.

Федерализм по сравнению с **унитаризмом** позволяет обеспечить эффективную государственность в сочетании с политической свободой.

По своему замыслу федеральный принцип государственного устройства призван обеспечить свободное объединение и равноправное взаимодействие общностей, обладающих значительными этническими, историко-культурными, религиозными, лингвистическими и другими особенностями; создать оптимальные возможности для выражения региональных и других интересов меньшинств, приблизить власть и управление к гражданам.

Федерация строится на основе распределения функций между ее субъектами и центром, зафиксированного в конституции, которая может быть изменена только с согласия субъектов федерации. При этом одна часть вопросов является исключительной компетенцией федеральных органов власти, другая – субъектов федерации, третья – совместной компетенцией федерации и её членов, четвертая, остаточная, не зафиксированная в конституции компетенция, – в различных странах по разному делится между центром и субъектами федерации.

Бюджетный (фискальный) федерализм представляет собой совокупность бюджетных отношений между уровнями власти, которая основывается на правовых нормах, позволяющих каждому уровню власти реализовать полномочия и автономно проводить собственную бюджетно-налоговую политику.

Концепция бюджетного федерализма содержит основополагающие идеи федерализма как территориальной формы демократии. Она должна обеспечивать реализацию прав каждой личности и территориальных общностей людей на получение определенного объема социальных услуг соответствующего их запросам качества и в формах, отвечающих их интересам и потребностям.

Теория бюджетного федерализма – это теория общественных финансов для государств со специфической системой политического устройства. Она выполняет ряд функций:

- объясняет причины, по которым возможно рассредоточение полномочий между различными уровнями власти;
- предлагает трактовки оптимального распределения функций государства между органами власти разных уровней;
- позволяет оценивать варианты реализации общих принципов федерализма применительно к реалиям конкретных стран.

Теорема о децентрализации звучит следующим образом: если децентрализация не влияет на уровень издержек, то децентрализованное принятие решения в отношении поставки локального общественного блага будет эффективнее централизованного или не будет ему уступать с позиции эффективности.

Критериями оптимума в каждый момент времени выступают наличие или отсутствие устойчивого территориального социально-экономического развития, минимизация дотационных и депрессивных территорий, рост благосостояния граждан. Данный оптимум динамичен по своей сути.

Гипотеза Тибу формулируется следующим образом: при наличии большого числа территориальных единиц и интенсивной миграции населения бюджетная децентрализация способствует Парето-улучшениям, т.к. она создает предпосылки для адекватного выявления предпочтений, касающихся локальных общественных благ, и наиболее полной реализации этих предпочтений.

Модель Тибу рассматривает технологию выбора индивидом места, территории для проживания, жизнедеятельности. Также в ней предлагается решение «проблемы безбилетника» на уровне местного самоуправления.

В любой стране **государственный бюджет** – ведущее звено финансовой системы, единство основных финансовых категорий: налогов, государственных расходов, государственного кредита – в их действии.

Межбюджетные отношения – это отношения между органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Федерации и органами местного самоуправления, связанные с формированием и исполнением соответствующих бюджетов.

Одной из центральных проблем бюджетного федерализма является бюджетное выравнивание, которое подразделяется на вертикальное и горизонтальное.

Вертикальное выравнивание – это процесс достижения баланса между объемом обязательств каждого уровня власти по расходам с потенциалом его доходных ресурсов (налоговых поступлений). На вышестоящий уровень накладываются обязательства: в случае, если потенциальные возможности по обеспечению доходной части на нижестоящем уровне недостаточны для финансирования возложенных на него функций, центральное правительство обязано предоставить этому региональному или местному органу власти недостающие бюджетные ресурсы.

Вертикальное выравнивание непременно должно сочетаться с **горизонтальным, означающим** пропорциональное распределение налогов и дотаций между субъектами Федерации для устранения неравенства в возможностях различных территорий, вызванных территориальным фактором. Таким образом, получается, что к расходам федерального бюджета на решение социально-экономических задач федерального масштаба добавляются еще и расходы на достижение сбалансированности бюджетной системы.

Система бюджетного выравнивания определяет такое взаимодействие между федеральным бюджетом и субъектами Федерации, которое позволяет любому гражданину, проживающему в России, получать определенный уровень государственных услуг, независимо от того, на территории какого региона он проживает.

ТЕМА № 10. ОСОБЕННОСТИ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Термины и понятия:

местное самоуправление, муниципальные финансы, местные бюджеты, доходная часть местных бюджетов.

Местное самоуправление – одна из форм реализации народом принадлежащей ему власти. Органы местного самоуправления призваны решать вопросы местного значения, создавать условия для обеспечения повседневных потребностей населения, это и есть реализация одного из ключевых прав человека и гражданина, гарантируемых демократическими государствами, – права на достойную жизнь.

Местное самоуправление является одной из основ конституционного строя РФ, признается и гарантируется Конституцией РФ.

В соответствии с Конституцией РФ местное самоуправление в РФ обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

Вопросы местного значения – вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией РФ и Федеральным законом осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

Местное самоуправление осуществляется на всей территории РФ. Территориальную основу местного самоуправления составляют **муниципальные образования**.

Муниципальные финансы – это система экономических отношений, посредством которой распределяется и перераспределяется национальный доход, фонд денежных средств, используемых для экономического и социального развития территории муниципального образования.

В состав муниципальных финансов входят:

1 Муниципальные бюджеты.

2 Средства субъектов хозяйствования, находящихся в муниципальной собственности.

3 Ценные бумаги, принадлежащие органам местного самоуправления.

4 Территориальные внебюджетные фонды, на основе добровольных взносов физических и юридических лиц, специальных сборов и т.д.

В соответствии с Гражданским кодексом РФ муниципальной собственностью является имущество, принадлежащее на праве собственности городским, сельским, а также другим муниципальным образованиям. При этом муниципальную собственность, согласно законодательству РФ, составляют: средства местного бюджета, муниципальные внебюджетные фонды, имущество органов местного самоуправления, а также муниципальные земли и другие природные ресурсы, находящиеся в муниципальной собственности, муниципальные предприятия и организации, муниципальные банки и другие финансово-кредитные организации, муниципальный жилищный фонд и нежилые помещения, муниципальные учреждения образования, здравоохранения, культуры и спорта, другое движимое и недвижимое имущество.

Финансово-экономические основы, обеспечивая хозяйственную самостоятельность местного самоуправления, служат прежде всего удовлетворению потребностей населения муниципальных образований, созданию условий его жизнедеятельности. Укрепление и развитие финансово-экономических основ местного самоуправления оказывает влияние на экономическое и финансовое положение в стране в целом. Но при этом следует учитывать, что финансовая и экономическая самостоятельность муниципальных образований во многом обусловлена состоянием экономики нашего общества, его финансов.

Местные бюджеты (бюджеты муниципальных образований) составляют третий уровень бюджетной системы РФ.

Наличие бюджета укрепляет экономическую самостоятельность органов местного самоуправления. Способствует активизации хозяйственной деятельности и развитию инфраструктуры соответствующих территорий.

Местный бюджет – это совокупность экономических отношений, способствующих территориальному перераспределению национального дохода страны, обеспечивающих создание финансовой базы местных органов власти. Он представляет собой форму образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задачи и функций, отнесенных к предметам ведения местного самоуправления.

Каждое муниципальное образование в соответствии с законом имеет свой собственный бюджет.

Самостоятельность местного бюджета обеспечивается:

1) наличием собственных источников доходов;

2) правом определять направления использования и расходования бюджетных средств;

3) правом использовать по своему усмотрению доходы местного бюджета, полученные дополнительно в ходе его исполнения (данные средства не подлежат изъятию органами государственной власти);

4) правом на компенсацию дополнительных расходов, возникающих в результате решений, принятых органами государственной власти;

5) ответственностью органов местного самоуправления за исполнение местного бюджета.

Местный бюджет имеет доходную и расходную части.

Доходная часть местных бюджетов, согласно действующему законодательству в РФ, состоит *из собственных доходов и поступлений от регулирующих доходов*, она также может включать в себя финансовую помощь в различных формах (дотации, субвенции, средства фонда финансовой поддержки муниципальных образований), средства по взаимным расчетам.

К собственным доходам бюджетов относятся:

1) налоговые доходы, закрепленные за соответствующими бюджетами законодательством РФ;

2) неналоговые доходы;

3) безвозмездные перечисления.

Регулирующие доходы бюджетов – это федеральные и региональные налоги и иные платежи, по которым устанавливаются нормативы отчислений (в %) в местные бюджеты на очередной финансовый год, а также на долговременной основе по разным видам таких доходов.

К местным налогам и сборам относятся: земельный налог, налог на имущество физических лиц, налог на рекламу, налог на наследование или дарение, местные лицензионные сборы.

Неналоговые доходы местных бюджетов учитываются и формируются в т.ч. за счет части прибыли муниципальных унитарных предприятий, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, в размерах, устанавливаемых правовыми актами государственных органов местного самоуправления.

Органы местного самоуправления самостоятельно распоряжаются средствами местных бюджетов.

Расходная часть местных бюджетов выделена в две группы:

- расходы, совместно финансируемые из бюджета РФ, бюджетов субъектов РФ и бюджетов муниципальных образований;

- расходы, финансируемые исключительно из местных бюджетов.

Расходы местных бюджетов также разделяются на расходы, включаемые в бюджет текущих расходов и бюджет развития (капитальные расходы).

Местные бюджеты тесно взаимосвязаны с бюджетами субъектов РФ и федеральным бюджетом.

Внебюджетные фонды муниципалитета являются одним из элементов системы местных финансов.

Расходование средств внебюджетного фонда осуществляется по следующим основным направлениям:

- единовременные выплаты малоимущим слоям населения, отдельным семьям, гражданам;
- расходы, связанные с благоустройством и развитием инфраструктуры города в части, не предусмотренной городским бюджетом;
- финансовая поддержка средств массовой информации, органов правопорядка, науки, здравоохранения, образования, культуры и т.п.

ТЕМА № 11. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ПОСТРОЕНИЯ НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ

Термины и понятия:

налоги, пропорциональные налоги, прогрессивные налоги, регрессивные налоги, маркированные налоги, прямые налоги, косвенные налоги, эффективная налоговая политика, налоговые каникулы, налоговые льготы, принципы построения налоговой системы.

Налоги представляют собой обязательные платежи (денежные взносы) физических и юридических лиц государству как изъятие части дохода в заранее определенном, установленном законом порядке.

Налоги и сборы классифицируются по различным признакам:

1 По способу изъятия различают два вида налогов:

- прямые налоги взимаются непосредственно с доходов и имущества (налог на прибыль, налог на имущество, налог на доходы);
- косвенные налоги устанавливаются в виде надбавок к цене или тарифу. Конечным плательщиком таких налогов выступает потребитель (НДС, акцизы, таможенные пошлины).

2 По воздействию налоги подразделяются на:

- пропорциональные – это налоги, ставки которых устанавливаются в фиксированном проценте к доходу или стоимости имущества;
- прогрессивные – это налоги, ставки которых увеличиваются с ростом стоимости объекта налогообложения;
- регрессивные или регрессивные – это налоги, ставки которых уменьшаются с ростом стоимости объекта налогообложения;
- твердые – это налоги, величина ставки которых устанавливается в абсолютной сумме на единицу измерения налоговой базы.

3 По назначению различают:

- общие налоги – средства от которых не закреплены за отдельными направлениями расходов государства (налог на прибыль, НДС, НДФЛ);

- маркированные (специальные) налоги – имеют целевое назначение (земельный налог, страховые взносы).

4 По субъекту уплаты выделяют:

- налоги, взимаемые с физических лиц;
- налоги, взимаемые с юридических лиц;
- смешанные налоги.

Налоговая система базируется на следующих основополагающих принципах: простоте, гласности и гибкости, эффективности и справедливости (равенство).

Простота налоговой системы. Налогообложение должно быть простым и понятным, с тем чтобы сделать минимальными административные и другие расходы, связанные с обслуживанием налоговой системы, и с тем чтобы уменьшить возможности уклонения от налогов.

Гласность и открытость налоговой системы означают, что общественность должна знать, какова целесообразность введения того или иного налога и кто его должен платить.

Принцип гибкости предполагает автоматическое реагирование на изменение экономических условий. Этот принцип реализуется с помощью системы встроенных стабилизаторов, предусматривающих зависимость уровня налогообложения от величины доходов, имущественного положения, уровня и структуры потребления, от роста цен и т.д.

Эффективность налоговой системы выражается отношением налоговых поступлений к налоговым затратам. Она тем выше, чем больше налоговые поступления по отношению к налоговым затратам (издержки).

Эффективная налоговая политика нацелена на увеличение налоговых поступлений в бюджетную систему и минимизацию налоговых затрат.

Существуют два концептуальных подхода к реализации принципа эффективности в налоговой политике.

Первый подход принято называть *нейтралистическим*. Он предусматривает уменьшение налоговой ставки и расширение налоговой базы без использования налоговых льгот, с тем чтобы свести к минимуму влияние налоговой системы на экономические решения налогоплательщика как потребителя, инвестора и предпринимателя и дать свободу действия рыночным силам (График А. Лаффера).

Второй подход к эффективности принято называть *интервенционистским*. Он предполагает дифференциацию налогов, использование многочисленных налоговых льгот при высоких общих налоговых ставках. Этот подход предусматривает целенаправленное стимулирование соответствующих видов экономической деятельности.

В практике налогообложения принято выделять следующие группы **налоговых льгот**:

- вычеты из облагаемого налогом дохода (налоговые скидки);
- налоговые кредиты;
- отсрочки и полное или частичное освобождение от налогообложения.

В соответствии с налоговым законодательством из валовой выручки хозяйствующего субъекта **вычитаются** текущие материальные затраты, расходы на заработную плату и расходы на оперативную хозяйственную деятельность в установленных законом пределах (в частности, представительские расходы, оплата процентов по ранее принятым финансовым обязательствам, расходы на рекламу и т.д.), а также производимые отчисления по соответствующим нормативам (лимитам) в амортизационные фонды и другие различные фонды (в фонды риска, на обесценивание товарных запасов и т.д.).

Как правило, в облагаемый налог не включаются расходы на научные исследования, на инновации и новые инвестиции, на подготовку кадров непосредственно на производстве, а также дополнительное списание амортизации сверх установленного норматива (налоговая льгота на ускорение амортизационного списания).

Вторым видом широко распространенных налоговых льгот являются налоговые кредиты. В связи с большей долей затрат низкодоходных групп на предметы первой необходимости налоговый кредит предоставляется в расчете на одного взрослого и одного ребенка, одинокая мать имеет право на получение налогового кредита на одного взрослого и одного ребенка.

Широко применяется налоговый кредит в виде процентной скидки с суммы налога на инвестиции и затраты на научные исследования.

Третий вид льгот представляет собой отсрочку уплаты налогов (*налоговые каникулы*). При высоком уровне процентных ставок отсрочка уплаты налога практически ведет к полному освобождению от налогов. Это дает возможность вложить средства, которые получены в результате отсрочки от обложения налогом, в капитализированные доходы (например, в облигации, акции и др. ценные бумаги) и получать за соответствующий период сверх вложенной суммы необходимые поступления.

К четвертому виду льгот относятся частичное и полное освобождение дохода от обложения. Частичное освобождение дохода может быть произведено абсолютно в виде вычетов определенной суммы и относительно в виде снижения налоговой ставки.

Система налоговых льгот создает косвенным способом государственное финансирование экономики.

Принцип справедливости. В основе этого принципа лежит идея необходимости равномерного распределения налогового бремени между гражданами-налогоплательщиками.

Реализация этого принципа дает возможность осуществлять перераспределение доходов от высокообеспеченных слоев населения к малообеспеченным, т.е. проводить политику трансфертных платежей.

Принцип платежеспособности исходит из идеи о том, что одна условная единица, изъятая через налоги у индивида, имеющего низкий доход, составляет большую жертву, чем условная единица, полученная через налоги от индивида с высоким уровнем дохода (этот принцип также называют принципом «равной предельной жертвы»). Поэтому перераспределение доходов от высоко- к низ-

кодоходным группам населения через налоговую систему и трансфертные платежи в социальном и нравственном отношениях является оправданным.

ТЕМА № 12. ОБЩЕСТВЕННЫЕ РАСХОДЫ: СТРУКТУРА И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ

Термины и понятия:

общественные расходы, нетрансфертные затраты, трансфертные расходы, дотации, субвенции, реципиенты.

Общественные расходы – это целевое использование ресурсов, аккумулированных в общественном секторе и направленных на удовлетворение соответствующих потребностей в общественных благах, а также в реализации в оправданной с позиции социальной справедливости перераспределительной политики.

Основные задачи, решаемые в рамках общественных расходов, условно можно разделить на три направления.

Первое – это *финансирование производства и приобретение определенного набора благ* (товаров и услуг), ответственность за удовлетворение потребности в которых берет на себя общественный сектор и в том числе государство. Подобные блага обычно относятся либо к общественным или социально значимым благам, либо к ключевым факторам формирования этих благ.

Второе направление – это *финансирование и организация различных программ социальной помощи* тем членам общества, которые в ней нуждаются в соответствии с действующим законодательством. Например, участники военных действий, различные категории инвалидов (не относящиеся к страховым случаям), малоимущие члены общества и т.д.

Третье направление – это *финансирование и обеспечение различных программ обязательного социального страхования в случае временной (либо по возрасту) потери трудоспособности* (например, болезнь, травма, увольнение и т.д.). Подобный вид деятельности предполагает с учетом различных рисков предварительное аккумулирование средств застрахованных, а при наступлении страхового случая – проведение соответствующих выплат.

Развитие современной цивилизации характеризуется постоянным ростом общественных расходов.

Общественные расходы подразделяются на трансфертные и нетрансфертные затраты.

К нетрансфертным затратам относятся расходы по обслуживанию государством рынка факторов производства и товаров (госпредпринимательство, госзакупки и т.п.).

Трансфертные расходы характеризуют только передачу доходов от налогоплательщиков к получателям трансфертов, в них не отражается создание дополнительной стоимости и новых доходов.

Трансферты в зависимости от их направленности подразделяются на **субвенции** (обслуживание предпринимателей) и социальные **трансферты**, социальные выплаты (обслуживание домашних хозяйств).

Государственное финансирование общественных расходов включает как непосредственные субсидии в виде финансовой государственной поддержки, так и финансирование в виде налоговых льгот.

Принято различать субсидии общего и целевого назначения.

Субсидии общего назначения называются **дотациями**. Они предоставляются без ограничительных и регулирующих условий и оговорок.

Субсидии целевого назначения – это **субвенции**. Они предоставляются на финансирование конкретных проектов, программ и мероприятий и налагают ограничения на бюджетную инициативу получателей субвенций.

По целевому назначению субвенции делятся на **капитальные, предназначенные для инвестиций, и текущие – для покрытия текущих расходов**.

Программы общественных расходов приносят выгоды не только своим реципиентам.

Реципиенты – это все те, кто получает блага и/или денежные средства напрямую из общественного сектора

Тех, на кого распространяются выгоды, и тех, для кого соответственно происходит приращение полезности, можно обозначить термином – **сфера действия программ общественных расходов**.

Если в результате осуществления общественных расходов происходит создание чистых общественных благ, то реципиентами выступают все члены общества и соответственно проблемы перемещения выгод просто нет. В остальных случаях, когда прямым или косвенным результатом является создание или перераспределение частных благ (и если это связано со значительными положительными внешними эффектами), это можно признать реальным результатом деятельности общественного сектора. Например, от повышения общего уровня образования выигрывают не только отдельные индивиды и/или группы индивидов, но и общество в целом.

Эффективность общественных расходов определяется следующими показателями:

- социальный эффект, характеризующий степень удовлетворенности населения качеством жизни;
- социальная эффективность, отражающая изменения уровня жизни населения, т.е. социальный эффект в динамике;
- социально-экономическая эффективность, показывающая экономическую эффективность инвестиционных вложений в социальную сферу с учетом достигнутого социального эффекта;
- экономическая эффективность, отражающая экономическую эффективность на основе соотношения результатов и затрат.

При оценке социального эффекта от общественных расходов особое внимание следует уделять демографическим социальным параметрам, таким как рождаемость, смертность, продолжительность жизни. Остальные социальные параметры, связанные с функционированием социальной сферы, например, здоровье, уровень образования, жилищные условия населения могут быть рассмотрены в качестве факторов, влияющих на демографические параметры.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- 1 **Ахинов, Г.А.** Экономика общественного сектора: учеб. пособие / Г.А. Ахинов. – М. :Инфра-М, 2012. – 345 с.
- 2 **Ахинов, Г.А.** Экономика общественного сектора: учеб. пособие / Г.А. Ахинов. – М. : ИНФРА-М, 2012. – 331 с.
- 3 Жильцов, Е.Н. Экономика общественного сектора и некоммерческих организаций / Е.Н. Жильцов. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1995.
- 4 Мысляева, И.Н. Государственные и муниципальные финансы: учебник / И.Н. Мысляева. – 2-е изд. – М. : ИНФРА-М, 2007.
- 5 Федеральный закон от 12.01.96 г. № 7-ФЗ (ред.от 08.07.99) «О некоммерческих организациях».
- 6 **Ядгаров, Я.С.** История экономических учений: учебник для вузов / Я.С. Ядгаров. –2-е изд. – М. : Инфра-М, 1997.
- 7 **Якобсон, Л.И.** Государственный сектор экономики: экономическая теория и политика / Л.И. Якобсон. – М. : ГУ-ВШЭ, 2000.
- 8 **Якобсон, Л.И.** Экономика общественного сектора. Основы теории государственных финансов: учебник / Л.И. Якобсон. – М. : Наука,1995.

Учебное издание

Яковенко Зоя Михайловна

ЭКОНОМИКА ОБЩЕСТВЕННОГО СЕКТОРА

Редактор Н.С. Федорова
Техническое редактирование и корректура Н.С. Федоровой

Подписано в печать 30.12.15. Формат 60×84/16.
Бумага газетная. Ризография. Усл. печ. л. 2,56.
Тираж экз. Изд. № 97. Заказ .

Редакционно-издательский центр ФГБОУ ВО РГУПС.

Адрес университета: 344038, г. Ростов н/Д, пл. Ростовского Стрелкового
Полка Народного Ополчения, 2.