

ПРОБЛЕМА ЦЕЛЕПОЛАГАНИЯ В ОБЩЕСТВЕННОМ СЕКТОРЕ ЭКОНОМИКИ<sup>1</sup>

И. С. Кац

*В статье рассматриваются современные теоретические подходы к оптимизации в общественном секторе экономики, обозначаются достоинства и недостатки теоретико-экономического моделирования на основе максимизации общественной полезности как с позиции общества, так и с позиции государства, выделяется спектр проблем, накладывающих ограничения при экономико-математическом моделировании в секторе общественных благ.*

Необходимость существования сектора общественных благ в настоящее время не вызывает сомнений. Неотъемлемой чертой современного общества стало обеспечение естественных минимально необходимых условий существования для любого члена общества, независимо от того, гражданином какой страны он является, платит ли он налоги, и способствует ли его деятельность экономическому росту нации. Также существует ряд благ, выравнивающих дисбалансы общественного развития, вызванные различиями в доходах, общественном положении, возрастными особенностями и призванные компенсировать повышенные потребности либо пониженные доходы этих групп за счет перераспределения средств от иных групп населения. Наконец, существует третья группа благ, цены на которые являются рыночными или близкими к ним, распределение которых не имеет какого-либо льготного или исключительного характера, и предприятия, их предоставляющие, также могут быть частными компаниями, однако имеет место высокая социальная значимость этих благ, определяющая иногда невидимую, но имеющую место опеку государства. Все эти три группы благ образуют общественный сектор экономики, который, в понимании Э. Сакса, К. Викселя, Э. Линдаля и П. Самуэльсона, представляет собой набор институтов по созданию и распределению публичных благ и услуг<sup>2</sup>.

Общественное благо связано с наличием феномена общественной полезности, макси-

мизация которого является задачей государства. Свойств, характеризующих общественные блага, в литературе выделяется множество: неконкурентность, неисключаемость, социальная значимость, универсальность и т. д. (см. подробнее [1, 5, 15, 21]), однако наиболее характерным из них, в равной степени относимым и к чистым общественным, к клубным, и к мериторным, и к публичным, и к социальным благам, выделяемым в литературе как разновидности общественных благ, является эмерджентность, т. е. несводимость полезности этого блага для общества в целом к сумме индивидуальных полезностей для каждого из его членов. Именно это его свойство определяет необходимость государственного участия в той или иной форме (от координации объемов производства и (или) цен до полностью государственного производства и распределения). И наиболее важным следствием наличия этого свойства является, согласно Самуэльсону [21], «невозможность децентрализованного спонтанного решения» и необходимость участия «эксперта по этике» для принятия решения о производстве такого количества общественных благ, которое бы максимизировало общественное благосостояние.

Действительно, в условиях, когда потребление благ происходит совместно, и другие члены общества также получают пользу и от того, что вы потребляете это благо, создавая положительные внешние эффекты (благоприятное информационное поле и высокая работоспособность в результате высокого уровня образования; чистота и гигиена в результате пользования прачечной и т. д.), и от того, что они сами тоже потребляют это благо, не уменьшая или уменьшая незначительно полезность этого блага для прочих потребителей, становится невозможным выявление индивидуальной полезности, полностью соответствующей готовности платить за это благо. Исходя из этого, совокупность частных потребителей никогда не обеспечит спрос в том объеме, который полностью бы покрывал общественные потребности. Цели индивидуальных потребителей (максимизация индивидуальной полезности при минимуме затрат) и цели общества в целом (максимизация общественного благосостояния)

<sup>1</sup> Статья подготовлена при поддержке Российского гуманитарного научного фонда и Правительства Свердловской области, проект № 12-12-66002а/р.

<sup>2</sup> О границах общественного сектора см. [4, 12].

в общественном секторе никогда не образуют полностью идентичного вектора развития.

Таким образом, для достижения целей максимизации общественного благосостояния необходимо участие третьей стороны, независимого эксперта, определяющего истинный объем потребностей в общественных благах, функцию которого, как правило, выполняет государство. Наделяя его такой функцией, общество делегирует ему полномочия по выявлению и достоверной оценке тех потребностей, которые относятся к области «провалов рынка», и предоставлению посредством них различных институциональных механизмов<sup>1</sup> на уровне «социального оптимума»<sup>2</sup>. При этом государство, по Д. Ролзу, представляет собой некую безличную структуру, реализующую концепцию общественной справедливости [20]. Справедливое, согласно Ролзу, устройство общества может быть достигнуто путем выбора государства, свободного от влияния частных интересов. «Незаинтересованность индивидов — существенный момент в выборе справедливого общественного устройства. В таком состоянии индивиды «как бы» заключают соглашение или социальный контракт относительно характера общества, при этом завеса неведения не позволяет им знать то положение, которое они займут в этом обществе» [20].

Однако очевидно, что как общество представляет собой совокупность индивидов, обладающих разнонаправленными максимизационными функциями, так и государство представляет собой не безличный общественный орган, а совокупность тех же индивидов, стремящихся к реализации собственных функций, зачастую отличных от функций максимизации общественного благосостояния<sup>3</sup>. В теории общественного выбора базовой является идея, что механизм выборов посредством контроля избирателя сам по

<sup>1</sup> См., напр. [6, 13, 16].

<sup>2</sup> Наиболее известные модели «социального оптимума» — функция общественного благосостояния Бергсона [18], чистая теория общественных расходов П. Самуэльсона [21], теория общественных финансов Р. Масгрейва [19], экономическая социодинамика Р. Гринберга и А. Рубинштейна [2]. Прочие известные теории оптимального распределения бюджетных средств см. в [7].

<sup>3</sup> Имеется в виду ситуация Парето-эффективности в отношении распределения бюджетных средств. При этом, согласно парадоксу К. Эрроу, следует учитывать, что такое согласование интересов различных групп населения при определении бюджетных приоритетов, которое приводило бы к максимуму по Парето, в рамках обычной системы голосования невозможно.

себе обеспечивает приближение целей органов власти к целям общества в целом. Также Ч. Тибу выявил как основной инструмент влияния населения на формирование корзины общественных благ эффект «голосования ногами» [22]: «При наличии большого числа территориальных единиц и интенсивной миграции населения бюджетная децентрализация способствует парето-улучшениям, так как она создает предпосылки для адекватного выявления предпочтений, касающихся локальных общественных благ, и наиболее полной реализации этих предпочтений» [17, с. 275]. Однако, как отмечают С. Осипов и Е. Кизиль, это идеальное представление проблемы, так как высокие издержки миграции, неполнота и недостоверность информации, отрицательные внешние эффекты не позволяют найти полного применения данной гипотезы [11, с. 70]. К невозвратным издержкам, ограничивающим миграцию населения, также можно отнести «годы их детства, потраченные на изучение языка родной страны, формальных и неформальных правил поведения в ней, ее религии, культуры в целом и т. п. Специфическими инвестициями являются, кроме того, затраты, которые индивиды безвозвратно вкладывают в свои семьи, дружбу и деловые отношения. Граждане, таким образом, оказываются «запертыми» в родных государствах в гораздо большей степени, нежели работники в фирме, данная ситуация может поощрять правительство, любого рода правительство, действовать оппортунистически» [8, с. 50].

В результате политическая функция оптимизации общественного благосостояния заметно отличается от действительного оптимума с точки зрения общества. В. Нисканен [9] обобщает исследуемые в литературе по общественному выбору эффекты, связанные с функционированием системы государственных финансов, выделяя следующие пять гипотез.

1. Гипотеза чрезмерных расходов — государственные бюджеты превышают бюджеты, предпочитаемые медианным законодателем, а последние превышают бюджеты, предпочитаемые медианным избирателем.

2. Гипотеза неэффективного производства — избыточный бюджет позволяет также поддерживать завышенные расходы производства единицы общественных благ.

3. Гипотеза избыточного предложения — предложение со стороны исполнительной власти

большого объема услуг, чем тот, который был бы одобрен законодательной ветвью власти. (Здесь также возникает проблема диспропорционального производства — одни блага производятся в избыточном количестве, другие в недостаточном. К разряду первых относятся те, которые либо приносят ренту бюрократу, либо экономят его усилия. К разряду вторых — те, которые требуют сложных решений или являются с точки зрения целевой функции бюрократа малопродуктивными. Также нужно учитывать избыточное производство общественных квазиблаг [8, с. 50]).

4. Гипотеза чрезмерной капитализации — государство предпочитает более капиталоемкие способы производства, чем частный сектор. Такие способы означают увеличение расходов в текущем периоде и масштабов деятельности власти. Кроме того, они приводят к снижению доли эксплуатационных затрат, что также в интересах власти. (Для России эта гипотеза проявляется в виде увеличения капитального строительства — бюрократия нередко возводит для себя шикарные многоэтажные здания, где оказывается множество дополнительных услуг, часто надуманных и ненужных [8, с. 51]).

5. Гипотеза бюрократической структуры — тенденция к укрупнению властных органов и министерств, поставляющих близкие по характеру услуги. Целью является повышение эффективности управления самим бюро и контроля за его деятельностью со стороны президента.

Таким образом, вслед за политической практикой происходит смещение акцентов исследователей с максимизации общественного интереса к интересу правящей партии. Как отмечает А. Рубинштейн, «мы исходим из того, что нормативный интерес общества — это некий идеал. В реальной практике принятия политических решений его всегда подменяет иной нормативный интерес, который формирует группа людей, имеющая на это право» [14, с. 84].

В результате все современные общества сталкиваются с проблемой разрешения противоречия между тенденцией правительств к увеличению объемов общественных благ и необходимостью сокращения всегда ограниченных бюджетных средств. В России же данная тенденция дополняется серьезными эффектами path dependence, значительно препятствующими переоценке существующих систем распределения бюджетных средств и оценке эффективности существую-

щей корзины общественных благ<sup>1</sup>. Как замечает П. Ореховский, «укрепление взаимосвязи между объемом налоговых платежей, с одной стороны, и качеством и количеством услуг общественного сектора — с другой, представляется центральным направлением современного реформирования» [10, с. 77].

### Список источников

1. Белоусова С. В. Проблемы учета особенностей феномена «общественное благо» // Журнал экономической теории. — 2007. — № 4.
2. Гринберг Р. С., Рубинштейн А. Я. Экономическая социодинамика. — М.: ИЭ РАН, 2000.
3. Ерзнкян Б. А. Выращивание структур социального сектора: проблемы публичности благ // Журнал экономической теории. — 2005. — № 3.
4. Кац И. С. Институциональные границы общественного сектора // Труды III Всероссийской зимней школы по институциональной экономике. — Екатеринбург: ИЭ УрО РАН, 2010. — С. 74-76.
5. Кац И. С. Современная децентрализация локального общественного сектора // Журнал экономической теории. — 2011. — № 4. — С. 202-205.
6. Корчагина А. С. Развитие форм государственно-частного партнерства в экономике России // Известия Саратовского университета. — 2010. — Т. 10. (Экономика. Управление. Право).
7. Либман А. М. Политико-экономические исследования и экономическая теория. — М.: ИЭ РАН, 2008.
8. Малкина М. Ю. Институциональные ловушки системы государственных финансов Российской Федерации // Журнал институциональных исследований. — 2011. — Т. 3. — №4.
9. Нисканен В. А. Бюрократы и политики // Вехи экономической мысли. Экономика благосостояния и общественный выбор. Т. 4. / Под общ. ред. А. П. Заостровцева. — СПб.: Экономическая школа, 2004.
10. Ореховский П. Зрелость социальных институтов и специфика оснований теории общественного выбора // Вопросы экономики. — 2011. — № 5. — С. 77.
11. Осипов С. Л., Кизиль Е. В. Объективные предпосылки производства и распределения общественных благ в государственном и муниципальном секторах экономики: теоретические аспекты // Власть и управление на востоке России. — 2010. — № 1.
12. Попов Е. В., Кац И. С. Институциональная эволюция сектора общественных благ // Вестник ЮРГТУ. — 2009. — №4.
13. Попов Е. В., Кац И. С. Институциональные особенности эволюции сектора общественных благ // Вестник УГТУ-УПИ. — 2009. — №5. (Экономика и управление).
14. Рубинштейн А. К теории опекаемых благ. Неэффективные и эффективные равновесия // Вопросы экономики. — 2011. — № 3.

<sup>1</sup> Об эффективности существующей корзины общественных благ см. [5].

15. Рубинштейн А. Я. К вопросу расширения «чистой теории общественных расходов». — М.: ИЭ РАН, 2007.
16. Шаховская Л. С., Басюк А. В. Государственно-частное партнерство как экономический институт: сущность, принципы организации, российская практика // Известия Волгоградского государственного технического университета. — 2011. — № 11.
17. Якобсон Л. И. Государственный сектор экономики. Экономическая теория и политика. — М.: ГУ-ВШЭ, 2000.
18. Bergson M. A. Reformulation of Certain Aspects of Welfare Economic // Quarterly Journal of Economics. — 1938. — Febr.
19. Musgrave R. A. The Theory of Public Finance. — New York — London, 1959.
20. Rawls J. A. Theory of Justice. — Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1971.
21. Samuelson P. A. The Pure Theory of Public Expenditure // Review of Economics and Statistics. — 1954. — №36.
22. Tiebout C. A Pure Theory of Local Expenditures // The Journal of Political Economy. — 1956. — Vol. 64. — №5. — P. 416-424.

УДК 330.12:519.86

**Ключевые слова:** экономика общественного сектора, государственное управление, общественные блага, оптимизация, моделирование, эффективность, общественное благосостояние, эксперт по этике

## МЕТОДИЧЕСКИЙ ПОДХОД К ФОРМИРОВАНИЮ КОНКУРЕНТОСПОСОБНЫХ КЛАСТЕРОВ<sup>1</sup>

Ю. Г. Лаврикова, А. М. Гельмле

*В статье рассматривается актуальность создания конкурентоспособных кластеров для Республики Казахстан. Выдвигается гипотеза о возможности и целесообразности формирования отраслевого кластера при условии более высокой конкурентоспособности отраслевого производства по сравнению с конкурентоспособностью экономики региона в целом. Обосновывается методический подход, применение которого к зерновой отрасли Казахстана позволило подтвердить выдвинутую гипотезу.*

В Государственной программе форсированного индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2010–2014 гг. [1] поставлена первоочередная задача — форсированная диверсификация отечественной экономики. Она будет реализовываться, в первую очередь, по семи направлениям: агропромышленный комплекс и переработка сельскохозяйственной продукции; строительная индустрия и производство строительных материалов; нефте-

переработка и инфраструктура нефтегазового сектора; металлургия и производство готовых металлических продуктов; химическая, фармацевтическая и оборонная промышленность; энергетика; транспорт и телекоммуникации. В итоге к 2020 г. Казахстан должен находиться в числе пятидесяти наиболее конкурентоспособных стран мира с благоприятным деловым климатом, позволяющим привлекать значительные иностранные инвестиции в несырьевые сектора экономики страны [3].

К инструментам повышения конкурентоспособности страны во многих правительственных документах относят кластеры. Но эффективность их создания во многом определяется теоретическими и методическими подходами к оценке и формированию их конкурентоспособности. В связи с этим в статье рассматриваются теоретические и методические вопросы создания конкурентоспособности кластера на примере зернового кластера Республики Казахстан и ее соотношение с конкурентоспособностью экономики региона.

Конкурентные отношения, возникающие в экономической системе общества, можно разделить на 3 основные группы: микроуровень (товар, фирма); мезоуровень (отрасль, регион);

<sup>1</sup> Статья подготовлена при финансовой поддержки проекта № 12-П-7-1001 «Новые инструменты и методы прогнозирования инновационно-технологического развития регионов», выполняемого в рамках программы фундаментальных исследований Президиума РАН № 34.