

УДК 338.242

ОПТИМИЗАЦИЯ И ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАСХОДОВ ОБЩЕСТВЕННОГО СЕКТОРА В УСЛОВИЯХ ДЕГЛОБАЛИЗАЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА

С. Е. Максименко

аспирант кафедры общей экономической теории,
Саратовский социально-экономический институт
Российского экономического университета им. Г. В. Плеханова
E-mail: maximenko2011@mail.ru



Введение. В условиях формирования многополярного мира происходит обострение борьбы между странами за реализацию их экономических интересов на мировом рынке. Нарастание деглобализационных тенденций и возникающие локальные и глобальные экономические кризисы формируют ряд новых требований к обеспечению эффективности функционирования общественного сектора экономики. В статье анализируются меры по оптимизации расходов общественного сектора в условиях кризиса. **Теоретический анализ.** Государство в современной экономике призвано создавать наилучшие условия для оптимизации транзакционных издержек. В экономической теории призывы к ограничению активности государства в экономической системе сменяются

идеями усиления государственного вмешательства и увеличения расходов общественного сектора с параллельным увеличением их эффективности. Провалы государства возникают в том случае, если общественный сектор функционирует неэффективно. В современной экономике существует система взаимной нейтрализации провалов, когда государство и рынок в некоторых случаях нейтрализуют провалы друг друга. **Результаты.** Предложен комплекс рекомендаций, направленных на оптимизацию и сокращение неэффективных расходов общественного сектора экономики. Сделан вывод о необходимости формирования общественных и институциональных механизмов, позволяющих контролировать эффективность расходов общественного сектора экономики.



Ключевые слова: общественный сектор, деглобализация, расходы общественного сектора, эффективность, экономическое пространство, институциональная структура, реиндустриализация.

Введение

В условиях формирования многополярного мира происходит обострение борьбы между странами за реализацию их экономических интересов на мировом рынке. Нарастание деглобализационных тенденций и возникающие локальные и глобальные экономические кризисы формируют ряд новых требований к обеспечению эффективности функционирования общественного сектора экономики.

В последнее десятилетие экономическое пространство претерпевает серьезные структурные трансформации. С 2008 г. мировая экономическая система вступила в период долгосрочных исторических изменений. Причиной данных изменений Дж. Соммерс называет подчинение реального сектора экономики финансовому [1]. Обостряется борьба между мировыми корпорациями за доступ к ресурсам и рынкам сбыта. Опираясь на идеи, сформулированные И. Валлерстайном в рамках предложенного им мир-системного подхода, следует констатировать тот факт, что на данный момент происходит трансформация отношений между ядром, полупериферией и периферией [2, с. 36–43]. Страны, относящиеся к ядру в результате несправедливого и неэквивалентного обмена со странами периферии, имели ряд преимуществ и активно влияли на политическую и экономическую ситуацию. Обострившиеся противоречия между экономическими интересами стран, относящихся к ядру, и остальных стран вызывают нарастание тенденций, связанных с разрушением единого экономического пространства. Если в начале 1990-х гг. преобладали идеи глобального мира и глобальной экономической системы, то сейчас в экономической науке встречается большое количество работ, посвященных деглобализации и альтерглобализму. Глобализация в том виде, в котором она шла в последние десять лет, привела к глобальному главенству капитала. Капитал через лоббирование своих интересов в политических кругах подчинил себе экономические, социальные, политические и духовные силы. Глобализация предполагает подчинение личности работника глобальным корпорациям. Страны «ядра» оказывают политическое и идеологическое манипулирование в странах «полупериферии» и «периферии», а также информационное и культурное давление на эти страны. В подобных условиях особую актуальность приобретает вопрос об эффективности функционирования общественного

сектора экономики в целях сохранения экономического суверенитета страны, обеспечения ее политической независимости и экономической безопасности.

Теоретический анализ

Существующие теоретические построения не могут в должной мере описать ряд процессов и тенденций, развивающихся в реальной экономике. Экономическая наука опять возвращается к спору о необходимости и степени вмешательства государства в рыночную экономику.

Государство в современной экономике призвано создавать наиболее соответствующие условия для оптимизации транзакционных издержек. Это возможно сделать, определяя параметры некоторых транзакций. Если государство ориентировано на реализацию активной роли в определении существенных параметров транзакций, то оно может осуществлять прямое или косвенное государственное регулирование или действовать через создание государственного агентства. В рамках государственного регулирования оно призвано оказывать влияние на существенные параметры транзакций, вместе с тем непосредственно в производстве товаров и услуг, необходимых обществу, оно не участвует. При создании государственного агентства осуществляется комбинирование производства услуги и определяются существенные параметры транзакции в рамках государства как особого рода организации. Подобные агентства должны организовывать производство товаров и услуг, которые не могут по тем или иным причинам более эффективно производиться в рамках других структурных альтернатив. При создании государственных агентств наиболее высок риск возникновения провалов государства, поскольку происходит совмещение хозяйственных функций с функциями исполнительной власти, что ведет к расточительности и неэффективности использования государственных средств. Так, в рамках Гайдаровского форума 2015 г. С. Нарышкин подчеркнул, что в условиях кризиса госкомпаниям необходимо сосредоточиться на сокращении неэффективных расходов, объем которых, по его мнению, весьма значителен. Структурный кризис российской экономики возможно преодолеть, сочетая эффективную рыночную активность экономических агентов и меры государственной политики по стимулированию национальной конкурентоспособности [3, с. 4–5].

В экономической теории призывы к ограничению активности государства в экономической системе сменяются идеями усиления государственного вмешательства и увеличения расходов



общественного сектора с параллельным увеличением их эффективности. Системный кризис мировой экономики, начавшийся в 2008 г., еще раз убедительно показал необходимость создания эффективно функционирующего общественного сектора и достижения достаточно высокого уровня государственной активности для преодоления кризисных тенденций и формирования необходимого вектора развития национальных экономических систем.

Некоторые экономисты придерживаются совершенно противоположной точки зрения. С. Wolfe, F. Kueger исходят из того, что в экономической системе происходит постепенное накопление отрицательных последствий государственной активности [4, с. 25–27]. Они считают, что когда государство реализует политику по корректировке «провалов рынка», тем самым оно еще больше ухудшает складывающуюся ситуацию. Проблема «провалов государства» анализируется в работах Г. Таллока, М. Олсона, Р. Толлисона. В рамках современной теории общественного выбора, отталкиваясь от концепции «провалов рынка», был сформулирован термин «провал общественной ценности». Несовершенство механизма общественного выбора приводит к появлению парадокса Кондорсе и логротлингу. Высказанные данными авторами идеи опираются на гипотезу, что все неисправленные провалы рынка могут считаться провалами самого государства. В ряде работ к провалам государства относят: искажение общественных предпочтений, бюрократическую монополию и рентоискательство (А. Крюгер, Т. Эггертссон, А. Латков) [5–7].

Мы будем выделять следующие виды провалов государства:

- бремя расходов на содержание государственного сектора и бюрократического аппарата управления, которое испытывают налогоплательщики;
- коррупция в государственных структурах;
- искусственное обеспечение благоприятных экономических условий для отдельных групп через процедуры лоббирования их интересов;
- информационная асимметрия;

- поиск ренты;
- расточительность государственного аппарата;
- отсутствие обязательной устойчивости результатов коллективного выбора.

Провалы государства возникают в том случае, если общественный сектор функционирует неэффективно. Эффективность общественного сектора связывается с достижением Парето-эффективности [8, с. 72–75]. Действия государства можно признать эффективными и результативными, если они ведут к Парето-улучшениям. Следует заметить, что в современной экономике существует система взаимной нейтрализации провалов, когда государство и рынок в некоторых случаях нейтрализуют провалы друг друга. Целью данной статьи выступает поиск путей повышения эффективности расходов общественного сектора в условиях дестабилизации единого экономического пространства.

Причиной современных трансформаций и нарастания кризисных тенденций в рыночной системе выступает постепенная утрата государством своей власти. На смену государству приходят транснациональные корпорации, которые реализуют свои собственные интересы. Кроме того, И. Валлерстайн считает, что предприниматели рассчитывают на помощь государства в обеспечении им монопольного положения на рынке [2, с. 387–388]. В некоторых экономических системах сформировалась патерналистская модель поведения экономических агентов. В рамках такой модели большая часть экономических агентов полагает, что государство несет ответственность за их материальное благополучие. По результатам опросов Левада-Центра, проведенных в России в 2013 г., 60% россиян считают, что обязанностью государства является обеспечение их материального благополучия [9, с. 20–22]. Ряд исследований Левада-Центра свидетельствует о том, что в России сложилась ситуация, когда большая часть населения строит свое экономическое поведение исходя из того, что без опеки со стороны государства прожить невозможно (таблица).

Смогут или не смогут большинство людей в России прожить без постоянной заботы, опеки со стороны государства? (N = 1600)*

	1990	1997	2007	2008	2009	2010	2011	2013	2014
Большинство сможет прожить без опеки государства	21	17	21	15	15	15	19	20	19
Большинство не сможет прожить без опеки государства	62	72	74	81	80	77	75	70	74
Затруднились ответить	17	11	5	4	5	8	6	10	7

Примечание. * Источник: URL: <http://www.levada.ru>



Как видно из данных таблицы, в условиях кризиса 2008 г. увеличилось количество респондентов, считающих, что без опеки со стороны государства прожить невозможно. Если в начале рыночных реформ из 1600 опрошенных 62 считали, что не могут прожить самостоятельно без опеки государства, то в 2008 г. эта цифра уже составила 81 человек. Это позволяет сделать вывод о том, что, учитывая специфику менталитета российских экономических агентов, в условиях кризиса патерналистские ожидания со стороны населения по отношению к государству возрастают, а значит, возрастают и требования со стороны агентов к эффективности функционирования общественного сектора. В условиях деглобализации и смены полюсов экономического развития вопросы повышения качества функционирования общественного сектора становятся в ряд с вопросами по обеспечению экономической безопасности страны. Это связано с тем, что от эффективности его функционирования будет зависеть и уровень доверия граждан к политике, реализуемой правительством. Доверие выступает в качестве важнейшего института поддержания стабильности экономической и политической системы.

Деятельность государства всегда должна быть связана с генерацией положительных экстерналий, что не всегда возможно, когда государство действует, опираясь на интересы монополий. Сформировалась точка зрения, что государство в некоторых случаях является инструментом, через который монополисты влияют на экономическую систему. Г. Таллок в своей ставшей классической работе «Потери благосостояния от тарифов, монополий и воровства» приходит к выводу, что вложенные средства в монополизацию и защиту против нее выступают функцией величины ожидаемого трансферта [10, с. 8–24]. В условиях, когда результат от затрат, связанных с монополизацией, включающий затраты на лоббирование интересов монополии в правительственных органах, во много раз превосходит эти затраты, стремление стать монополистом возрастает.

Опираясь на идеи, высказанные Д. Норманом, мы приходим к выводу, что государство заинтересовано в формировании максимально эффективных рынков, поскольку они могут обеспечить повышение налоговых доходов [11, с. 21–24]. Рост налоговых доходов расширяет возможности государства по обеспечению общества общественными благами. Отсюда государство должно, прежде всего, выступать не как надсистемный экономический регулятор, а как один из экономических субъектов. Интересы государства

должны определять институты, в развитии которых оно заинтересовано. Создаваемые государством институты, если они реализуют функции общественных благ, могут порождать проблему безбилетника [12, с. 36–38]. Государство должно способствовать формированию институтов, обслуживающих интересы не отдельных экономических групп, а большинства экономических агентов. Государство выступает барьером для появления институтов, которые призваны обслуживать интересы отдельных экономических агентов через обеспечение этим агентам выгодных условий в ущерб интересам других агентов, и способствует созданию институтов, снижающих транзакционные издержки.

Одной из важнейших задач, стоящих перед государством, является создание и развитие институтов, способствующих повышению эффективности функционирования всех хозяйствующих субъектов. Практической проблемой в подобных условиях выступает повышение качества функционирования общественного сектора экономики. Долгое время ведутся споры об оптимальных масштабах общественного сектора. Преобладала идея о том, что масштабы общественного сектора должны быть достаточно небольшими, что, в свою очередь, позволит в полной мере использовать преимущества свободного конкурентного рынка. Но были и примеры стран, где общественный сектор экономики оставался весьма внушительным, при этом рынок функционировал весьма успешно.

Еще одной причиной, объясняющей интерес к данной проблематике, выступает проблема эффективного регулирования рынка в условиях кризиса. Государство в подобных условиях может, например, ввести тариф, который позволит переключиться с производства, ориентированного на экспортную продукцию, на производство импортозамещающих товаров. Страны при производстве тех или иных товаров имеют сравнительные преимущества, что как раз лучше всего проявляется в условиях глобализации. Если при помощи введения тарифа произошло переключение на производство импортозамещающих товаров, относительно которых нет сравнительных преимуществ, то тем самым государство приводит к получению товаров неэффективным способом. Потери от введения протекционистского тарифа могут оказаться достаточно велики. Вместо покупки этих товаров по оптимальным ценам в странах, обладающих сравнительными преимуществами для их производства, мы сами будем производить эти товары и тем самым использовать имеющиеся ресурсы менее эффективно. Другая точка зрения исходит из того, что



в условиях деглобализации государство должно максимально активно отстаивать интересы национальных компаний на мировом рынке и оказывать им протекционистскую поддержку, вводя подобные меры.

Результаты

Для того чтобы добиться качественных изменений в функционировании общественного сектора, необходимо выработать комплексную систему оценки эффективности его функционирования. Эффективность в экономической науке рассматривается исходя из соотношения затрат на достижение поставленных целей и полученных результатов. Экономическая система является эффективной, если растет как индивидуальное, так и общественное благосостояние. Благосостояние может рассматриваться через призму материального благополучия. При подобном подходе за рамками анализа остаются проблемы справедливости. Существует сложная проблема между соотношением эффективности и справедливости в экономической науке. Благосостояние может рассматриваться как общее комплексное состояние благополучия, связанное с достатком. Это проявляется через улучшение качества жизни всех индивидов. Обеспечение высокого качества жизни – это одна из важнейших задач, стоящих перед общественным сектором экономики. В условиях экономического кризиса задача заключается в сохранении некоего базисного приемлемого качества. Качество жизни можно измерить, используя систему показателей. Данные показатели сгруппированы в следующие группы:

- 1) показатели, характеризующие уровень жизни;
- 2) показатели состояния здоровья;
- 3) показатели комфортности жилья;
- 4) показатели инфраструктурной обеспеченности;
- 5) показатели экологической безопасности;
- 6) показатели эффективности деятельности правоохранительных институтов;
- 7) показатели, оценивающие уровень доверия;
- 8) показатели, характеризующие уровень развития человека;
- 9) показатель субъективного экономического благополучия.

В последнее время все больший интерес в рамках оценки эффективности общественного сектора экономики вызывает показатель субъективного экономического благополучия. В работах А. В. Хашенко данная категория объединяет

субъективную оценку уровня жизни и эмоциональное экономическое благополучие [13, с. 27]. Этот показатель, на наш взгляд, начинает играть весомую роль в оценке эффективности функционирования общественного сектора. Можно выдвинуть рабочую гипотезу, что действия государства в рамках предлагаемой концепции должны быть направлены на формирование эмоционального экономического благополучия индивидов. Данное благополучие базируется на основе ожиданий, которые испытывают индивиды, связывая государственную экономическую политику и изменение своего экономического статуса в будущем. Если ожидания совпадают с реальными изменениями экономического статуса, то индивид будет испытывать эмоциональное экономическое благополучие, и экономическая политика, реализуемая государством, в оценке индивида будет эффективной. Если ожидания не оправдались, то реализуемая экономическая политика будет оцениваться как недостаточно эффективная.

Представленный выше анализ теоретических аспектов функционирования общественного сектора экономики позволяет нам сформулировать ряд рекомендаций по повышению эффективности его функционирования.

В сложившейся ситуации необходимо провести комплексную инвентаризацию расходов федерального бюджета. В 2013 г. 800 млрд рублей расходов федерального бюджета признаны неэффективными. Институциональная структура российской экономики нуждается в дальнейшем совершенствовании для решения задачи по усилению контроля за расходованием государственных средств через использование формальных и неформальных институтов, в том числе общественных институтов контроля. Одной из мер по повышению эффективности общественного сектора должно выступать сокращение расходов на содержание бюрократического аппарата управления за счет оптимизации функционала чиновников и их сокращения.

Эффективность общественного сектора и его масштаб в условиях деглобализации в российской экономической системе должны возрастать. Это обусловлено тем, что только общественный сектор способен реализовать задачу по структурной перестройке и реиндустриализации российской экономики на новой технологической базе. Реиндустриализация позволит восстановить серийное производство отечественной продукции, сформировать законченные производственные цепочки и сдерживать конкурентное давление со стороны экономических агентов других стран.



Мы не можем согласиться с встречающейся в литературе точкой зрения, что страны с развитой рыночной экономикой не нуждаются в масштабном общественном секторе, а бедные страны должны его иметь. Любая экономическая система обладает своей собственной уникальностью, поэтому для каждой из них оптимальный масштаб общественного сектора будет зависеть от различных внешних и внутренних факторов. Отдельно следует выделить такой фактор, как менталитет экономических агентов. В условиях патерналистской системы агенты привыкли рассчитывать на государство, что, в свою очередь, объясняет необходимость сохранения достаточно больших масштабов общественного сектора. Реиндустриализация позволит восстановить реальный сектор российской экономики, а значит, расширить налогооблагаемую базу. Чем больше налогооблагаемая база, тем эффективнее функционирует общественный сектор в обеспечении граждан общественными благами.

Список литературы

1. *Осик Ю. И.* Деглобализация мировой экономики как следствие финансиализации // *Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований.* 2014. № 1. С. 202–205.
2. *Валлерстайн И.* Анализ мировых систем и ситуация в современном мире / пер. с англ. П. М. Кудюкина; под общ. ред. Б. Ю. Кагарлицкого. СПб.: Университетская книга, 2001. 416 с.
3. *Изряднова О. И.* Структурные сдвиги в российской экономике. Сравнительный анализ динамики основных показателей. М.: Дело, 2015. 112 с.
4. *Приватизация в современном мире: теория, эмпирика, «новое измерение для России»*: в 2 т. / науч. ред. А. Д. Радугин. М.: Дело, 2014. Т. 1. 464 с.
5. *Krueger A. O.* The Political Economy of the Rent-Seeking Society // *American Economic Review.* June 1974. Vol. 64, № 3. P. 291–303.
6. *Эггертссон Т.* Экономическое поведение и институты / пер. с англ. М. Я. Каждана; науч. ред. пер. А. Н. Нестеренко. М.: Дело, 2001. 407 с.
7. *Латков А. В.* Возможности и ограничения развития теории рентоориентированного поведения // *Психология и экономика.* 2013. № 1. С. 20–24.
8. *Якобсон Л. И.* Экономика общественного сектора. Основы теории государственных финансов. М.: Аспект Пресс, 1996. 320 с.
9. *Абрамов А. Е.* Институциональные инвесторы в мире: особенности деятельности и политика развития: в 2 кн. М.: Дело, 2014. Кн. 1. 544 с.
10. *Таллок Г.* Общественные блага. Распределение и поиск ренты. М.: Изд-во Ин-та Гайдара, 2011. 224 с.
11. *Норт Д.* Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. 180 с.
12. *Сухарев О. С.* Теория дисфункции экономических систем и институтов. М.: Ленанд, 2014. 144 с.
13. *Хащенко В. А.* Психология экономического благополучия. М.: ИП РАН, 2012. 426 с.

Optimization and Improving Efficiency of Public Sector Expenditures in the Context of the Economic Area De-globalization

S. E. Maksimenko

Saratov Socio-Economic Institute of the Plekhanov Russian University of Economics,
89, Radischeva str., Saratov, 410003, Russia
E-mail: maximenko2011@mail.ru

Introduction. There is an exacerbation of the struggle between the countries for the implementation of their economic interests in the global market in the context of a multipolar world formation. The de-globalization trends increase and emerging local and global economic crises form the series of new requirements to ensure the efficiency of the public sector housekeeper. The article analyzes the measures to optimize the public sector costs during the crisis.

Theoretical analysis. State in the modern economy is intended to create optimal conditions for the optimization of transaction costs. In economic theory calls for limiting the activity of the state in the economic system replaced the ideas of greater state intervention and increased costs of the public sector with a parallel increase their effectiveness. State failures occur in the event that the public sector does not function efficiently. In today's economy there is a system of mutual neutralization of failures, when the state and the market, in some cases neutralize each other's failures. **Results.** A set of recommendations aimed at optimizing and reducing inefficient spending of the public sector of the economy. The author comes to the conclusion that the formation of public and institutional mechanisms allowing to monitor the cost effectiveness of the public sector of the economy.

Key words: public sector, de-globalization, public sector expenditures, efficiency, economic area, institutional structure, re-industrialization.

References

1. *Ossik Yu. I.* Deglobalizacija mirovoj jekonomiki kak sledstvie finansializacii [De-globalization of world economy as a result of its finansialization]. *Mezhdunarodnyj zhurnal prikladnyh i fundamental'nyh issledovanij* [International journal of applied and fundamental research], 2014, no. 1, pp. 202–205.
2. *Wallerstein I.* *Analiz mirovyh sistem i situacija v sovremenom mire* [An analysis of world systems and the situation in the modern world]. St. Petersburg, Publ. house «University Book», 2001. 416 p.
3. *Izryadnova O. I.* *Strukturnye sdvigi v rossijskoj jekonomike. Sravnitel'nyj analiz dinamiki osnovnyh pokazatelej* [Structural changes in the Russian economy. Comparative analysis of the main indicators dynamics]. Moscow, Delo, 2015. 112 p.
4. *Privatizacija v sovremenom mire: teorija, jempirika, «novoe izmerenie dlja Rossii»*: v 2 t.; nauch. red. A. D. Radygin [Privatization in the modern world: the



- theory, empiricism, «a new dimension for Russia»: in 2 volume. Under ed. A. D. Radygin]. Moscow, Delo, 2014. Vol. 1. 464 p.
5. Krueger A. O. The Political Economy of the Rent-Seeking Society. *American Economic Review*, June 1974, vol. 64, no. 3, pp. 291–303.
 6. Eggertsson T. *Jekonomicheskoe povedenie i instituty* [Economic Behavior and Institutions]. Moscow, Delo, 2001. 407 p.
 7. Latkov A. V. Vozможности i ogranichenija razvitija teorii rentoorientirovannogo povedenija [Possibilities and limitations of development of theory of rent oriented behavior]. *Psychology & Economics*, 2013, no. 1, pp. 20–24
 8. Yakobson L. I. *Jekonomika obshhestvennogo sektora. Osnovy teorii gosudarstvennyh finansov* [Public Economics. Fundamentals of the theory of public finance]. Moscow, Aspekt Press, 1996. 320 p.
 9. Abramov A.E. *Institucional'nye investory v mire: osobennosti dejatel'nosti i politika razvitija: v 2 kn.* [Institutional investors in the world, especially the activities and policy development: in 2 book]. Moscow, Delo, 2014. Book 1. 544 p.
 10. Tullock G. *Obshhestvennye blaga. Raspreделение i poisk renty* [The public goods. Distribution and rent-seeking]. Moscow, Publ. house of Institute of Gaidar, 2011. 224 p.
 11. North D. *Instituty, institucionalnye izmenenya i funkcionirovanye ekonomiki* [Institutions, Institutional Change and Economic Performance]. Moscow, Economic Foundation of the book «Beginning», 1997. 180 p.
 12. Sukharev O. S. *Teorija disfunkcii jekonomicheskikh sistem i institutov* [The theory of dysfunction of economic systems and institutions]. Moscow, Lenand, 2014. 144 p.
 13. Hastchenko V. A. *Psihologija jekonomicheskogo blagopoluchia* [Psychology of economic well-being]. Moscow, IP RAS, 2012. 426 p.