



Г. Л. Харевич\*

## О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ СООТНОШЕНИЯ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ УДОВЛЕТВОРЕНИЯ ПОТРЕБНОСТЕЙ НАСЕЛЕНИЯ В ОБЩЕСТВЕННЫХ БЛАГАХ

Экономическая теория общественные блага включает в группу благ, которые, в силу так называемых «дефектов» рынка, им не производятся. К ним относят общедоступные блага: (бесплатного начального и среднего школьного образования, музеев; библиотек; охраны окружающей среды и общественного порядка; безопасности страны, бесплатного здравоохранения; дорог, мостов, проездов; скверов, парков; уличного освещения; ливневой канализации; дамб; уборки дорог от мусора, снега, льда, вывоз отходов; организации мест для занятий физической культурой; общественных пляжей; поддержания безопасной эпидемической обстановки в поселениях; обустройства кладбищ и многое другое). Эти блага входят в группу жизненных благ, обеспечение которыми гарантируется государством всем гражданам без исключения. Предельные издержки на производство подобных благ равны нулю (например, осуществление санитарной очистки поселений, требует равных издержек на единицу территории независимо от того, сколько жителей будет перемещаться по этой территории, один или тысяча человек; производство благ здравоохранения требует равных издержек на одного больного независимо от того, сколько раз он будет обращаться в течение определенного периода (например, месяца, года) за медицинской помощью один раз или ежедневно и т. д.). Данные блага предлагаются бесплатно, и, реализуя задачу обеспечения этими благами население, государство через республиканский бюджет и бюджеты местных исполнительных органов финансирует их производство.

По мнению многих исследователей, занимающихся вопросами экономической теории, актуальных проблем в этой области знаний немного, и они не так злободневны, как, например, вопросы инвестиций, инфляции, экономического роста и т. п. Они считают, что их значительно больше у тех, кто производит данные блага (особенно если задеть проблемы финансирования). Но это только на первый взгляд. Если начать вникать, то на каждом шагу можно столкнуться с теоретическими вопросами, недостаточная проработка которых так или иначе, а порой очень существенно влияют на практику.

Так, например, что такое спрос на общедоступные блага? Как соотносится предложение со спросом? Совпадает ли экономическая сущность общественных благ и услуг, к которым их сегодня относят? Как реализуется удовлетворение потребности каждого отдельного индивида, если блага производят для коллективного потребления? И вообще, какова цель производителя в предложении данных благ — удовлетворять спрос коллектива потребителей или отдельных индивидов? Последний вопрос не случаен, хотя потребление благ осуществляется одновременно многими, удовлетворение потребности происходит индивидуально и т. д. Кратко остановлюсь на отдельных вопросах.

Учитывая то, что общественные блага предназначены для коллективного потребления, а не для потребления какого-либо отдельного индивида (как при



производстве частных благ), то производители неизбежно ориентируются на потребности некоего условного коллектива потребителей (назовем его «коллективным потребителем»), а не на спрос индивида (или как в условиях рынка его теоретического прообраза — «экономического человека»). Так, например, особенности спроса «коллективного потребителя» в отличие от спроса отдельного индивида, заключаются в том, что в каждом месте, где производятся общественные блага, в спросе «коллективного потребителя» отражаются требования: а) постоянных потребителей (особенность этих требований заключается в том, что они соотносятся с местной обыденной культурной традицией. Эта обыденная культура способствует развитию той специфики спроса, которая наиболее соответствует системе ценностей, выработанных в местном сообществе); б) тех индивидов, не постоянных жителей, кто временно (по случаю) и в) периодически потребляет эти блага. Эти потребители предъявляют требования, которые соответствуют их системе ценностей. Спрос, сформировавшийся под влиянием «веса» различных групп потребителей, по своему содержанию существенно отличаются от потребностей отдельного индивида, и в нем отражается нужда, принявшая специфическую форму в соответствии с культурным уровнем образа жизни и поведения той группы, которая представляет в составе данного «коллективного потребителя» большинство. Как поступать производителям, они должны ориентироваться на предпочтения отдельных индивидов или нет?

Сегодня и наука, и практика относят общественные блага к услугам. Характеризуя природу услуг, экономическая теория так или иначе отмечает, что: производитель предполагает их необходимость потребителю; совпадает момент производства и потребления услуг, т. е. в момент их производства присутствует потребитель; обязательно наличие полезного эффекта, который получает потребитель; отсутствует вещная форма потребления и, соответственно, передача собственности; услуги производятся и потребляются на основе добровольного обмена; индивиды, стремясь получить необходимый им полезный эффект, заинтересованы в их потреблении, а производитель заинтересован в их реализации, и потому он стремится учесть интересы потребителя и т. п.

Исследуя природу общественных благ, следует отметить, что:

— в отличие от услуг при производстве многих общественных благ момент производства и потребления разорваны во времени. Большинство общественных благ производят заблаговременно, порой задолго до актуализации потребности конкретного индивида (например, строится дорога, больница, формируются книжные фонды библиотек и т. д.);

— для производителя сам факт потребления общественных благ конкретным индивидом существенен, но не обязателен. Производителю важно произвести благо, создать возможность для потребления, но не так существенно, когда и будет ли вообще его потреблять конкретный индивид или нет;

— в отношениях производителя/потребителя нет заинтересованного обмена. На рынке, когда услуги производятся для продажи, производитель, действующий в условиях высокой конкуренции, с целью получения дохода вынужден изучать интересы потребителей и стремиться к максимальному их удовлетворению. Сам момент приобретения услуг есть подтверждение совпадения мнений о полезности, ценности блага для потребителя и для производителя (в отношении понимания полезности общественных благ есть особенности, которые отличают ее содержание от того, которое традиционно индивиды предъявляют к полезности частных благ. В требованиях к полезности, предъявляемых в спросе на общественные блага следует различать две составляющие: полезность, создаваемую определенным набором (количеством) различных общественных благ, отражающую потенциальную возможность удовлетворять потребности в том или ином наборе благ (назовем ее полезностью «выгоды», так как те, у кого эта возможность шире, имеют реальную



возможность получить больше выгод от их потребления); и полезность конкретных активов того или иного вида благ, с помощью которых осуществляется удовлетворение потребности (назовем ее полезность «активов»). То есть в спросе на общественные блага сама возможность потреблять то или иное их количество является качественной характеристикой, отражающей совершенно определенную полезность).

Общественные блага рассчитаны на потребление одновременно многими индивидами без учета специфики их предпочтений. Когда полезность благ отчуждена от интересов конкретных потребителей, создается ситуация, при которой производитель, предлагая благо, может и часто руководствуется своим собственным пониманием полезности. Заблаговременное же производство многих благ приводит к тому, что при актуализации потребности у индивида, он вынужден потреблять общественные блага только в том виде, того уровня качества, которое ему в данный момент предлагаются. И если какой-то индивид имеет другие потребительские предпочтения, полезность предлагаемых благ изменить невозможно. Направленность производства общественных благ одновременно на многих индивидов приводит к тому, что в подобной ситуации индивидуальный потребитель не всегда может ощутить сам полезный эффект, и далеко не всегда он вообще согласен с наличием полезного эффекта. Очень часто складывается ситуация, что полезный эффект, так как его понимает индивид, порой совсем иной, чем представляет себе производитель благ (например, в той или иной небольшой деревне нет никакого медицинского учреждения, но производитель благ здравоохранения считает, что у жителей есть возможность для удовлетворения потребности в данных благах, если они обратятся в медучреждение другого, ближайшего к его месту жительства поселение. Для него не так существенно, что конкретному человеку для этого придется потратить больше времени на перемещение к этому медучреждению, чем это заняло бы в его деревне, возможно произвести денежные затраты на проезд туда и обратно, на питание и т. п. чем жителю поселения, где производится благо. Очевидно, что полезный эффект для такого потребителя совсем иной, чем у жителя поселения, где размещено медучреждение). Таким образом, самое характерное свойство услуг — полезный эффект, который возникает в момент производства и при совпадении интересов производителя и потребителя в понимании ценности благ, не является критерием потребления, и решение о том, что является полезным эффектом и насколько этот эффект является ценностью, производитель и потребитель принимают независимо друг от друга и т. д.

В отличие от услуг спрос на общественные блага существуют только в виде спроса на определенный их набор, который предъявляется одновременно на все виды благ. Конечно, этот набор благ зависит от особенностей требований большинства индивидов в составе того или иного «коллективного потребителя». Так, например, спрос на благо дорог в городе с высокой интенсивностью движения невозможен без спроса на сопутствующие блага (регулирующих безопасность движения, ночного освещения, очистки от снега,ливневой канализации и т. п.) В сельской местности, где интенсивность движения транспорта значительно ниже, в набор сопутствующих благ к спросу на благо дорог может войти, например, только очистка дорог зимой от снега, ночного освещения, а спрос на благо регулирования движения не имеет большой настоятельности и т. д.

На практике это означает, что если природу общественных благ понимать как аналогичную природе услуг, то объем и полезность предлагаемых благ в первую очередь зависят от численности жителей в поселении: больше численность жителей — больше, например, мощность (ранг) лечебно-профилактического учреждения и разнообразие предлагаемых благ, и наоборот. Этот подход реализовался, например, в градостроительных нормативах, по которым полезность благ для крупных и малых городов, городов и села существенно различается.



Сегодня экономическая теория выделяет важное свойство общественных благ — их доступность, и подобные блага потому считаются общественными, что они доступны без ограничений любому и каждому. Но существенна ли для индивида только доступность благ? Так, например, с точки зрения доступности, возможность потреблять блага школьного образования есть, практически, у всех детей. В том случае, если в поселении есть школа и она находится недалеко от дома, то школьники добираются до нее пешком, если школы нет вообще или она далеко, то добираются на транспорте.

Но тем школьникам, которые учатся в первую смену и пользуются транспортом, чтобы добраться в школу приходится вставать утром значительно раньше, чем тем, которые имеют возможность добраться до школы пешком за 5-10 мин. (норма доступности, установленная для городских микрорайонов). И если основная масса детей при такой доступности встает с 7<sup>30</sup> до 9<sup>00</sup>, то те, кто вынужден пользоваться транспортом, встают раньше: в городской местности с 6<sup>00</sup> до 7<sup>00</sup> часов встает 23,0% школьников, в сельской — 3,7% детей (табл. 1).

Таблица 1.

**Ответы на вопрос: в котором часу необходимо вставать в школу, если учитесь в первую смену?<sup>1</sup>**

	С 6 <sup>00</sup> до 6 <sup>30</sup>	С 6 <sup>30</sup> до 7 <sup>00</sup>	С 7 <sup>00</sup> до 7 <sup>30</sup>	С 7 <sup>30</sup> до 9 <sup>00</sup>	позже	
Городские поселения	5,1%	17,9%	23,1%	53,8%	-	100,0%
Сельские поселения	-	3,7%	18,5%	75,9%	1,9%	100,0%

Поэтому 15,8 % детей, пользующихся транспортом, ссылаются на то, что их утомляют поездки в школу и домой на автобусе, а 27,8 % ответили, что для них расписание приезда и отъезда автобуса влияет на возможность участвовать в школьных мероприятиях. Из этой группы детей регулярно участвуют в школьных мероприятиях в праздничные и торжественные дни только 49,7 %, 29,4 % редко и 16,1 % не участвуют, в вечерах отдыха, соответственно — 25,5 %, 32,3 % и 30,3 %. Аналогичная ситуация с участием в спортивных мероприятиях, посещением музеев, концертов, общих собраний и т. п. (см. табл. 2).

Таблица 2.

**Ответы на вопрос: участвуете ли Вы в проводимых школьных мероприятиях, %<sup>2</sup>**

Мероприятия	Не ответили	Да	Редко	Нет	Всего
Праздничные и торжественные дни	4,8	49,7	29,4	16,1	100,0
Вечера отдыха	11,9	25,5	32,3	30,3	100,0
Спортивные выступления	8,4	42,3	23,2	26,1	100,0
Общие собрания	17,1	31,3	16,5	35,2	100,0
Посещение музеев, концертов	13,2	42,6	20,3	23,9	100,0

<sup>1</sup> Таблица составлена по данным опроса, проведенного автором в Республике Беларусь.

<sup>2</sup> Таблица составлена по данным опроса, проведенного автором в Республике Беларусь.



Приведенный пример позволяет сделать вывод о том, что пространственная доступность школ провоцирует неравенство в возможностях детей полноценно отдыхать, готовить домашние занятия, участвовать в общественной жизни, заниматься спортом и т. п. Не имея из-за своего места жительства равных условий для социализации, дети только по этому фактору снижают свои возможности (жизненные шансы) равно конкурировать на региональном, а в недалеком будущем и на глобальном мировом рынке труда. Аналогичный вывод о неравенстве условий в доступности можно сделать и в отношении наличия и качества других общественных благ.

Все это ставит перед государством очень не простую задачу в отношении системы социальной инфраструктуры, создаваемой общественными благами. Эта инфраструктура должна обеспечивать во всех поселениях не равную к ним доступность, как это трактуется сегодня экономической наукой, а возможность для индивидов получать *равные выгоды* от предложения общественных благ. Эта моральная концепция существенно влияет на практику предложения общественных благ так как требует воспринимать принцип равной выгоды, как осуществление нравственного в общественных отношениях людей, предоставление каждому человеку того, что принадлежит ему по праву. Поэтому в условиях становления постиндустриального общества принципиальным является то, что предложение общественных благ, необходимо рассматривать с позиций соответствия этому «принципу справедливости», требования которого становятся критерием качественного порядка в экономике, базирующейся на производстве, использовании и потреблении знаний.

Требование справедливости — это не простое равенство. И когда этот тип равенства критикуют, то говорят, что оно очень условно, так как едва индивиды выходят на рынок, первичное состояние простого равенства нарушается, поэтому единственный способ поддержания простого равенства — государственное насилие. Речь идет не о требовании обеспечить простое равенство для всех и на всю жизнь. Речь идет о соблюдении права каждого жителя страны и любого поселения на возможность получить равную выгоду от инвестиционного эффекта использования бюджетных средств, выделяемых на образование, здравоохранение, культуру, коммунальную инфраструктуру и другие общественные блага.

Сегодня финансирование общественных благ осуществляется как из республиканского, так и из местных бюджетов. Основная доля расходов лежит на местных бюджетах (табл. 3).

Таблица 3.  
**Структура расходов республиканского и местных бюджетов  
Республики Беларусь на финансирование непроизводственной сферы, %<sup>3</sup>**

	Год					
	1992	1995	1998	2001	2005	2006
Расходы республиканского бюджета на финансирование непроизводственной сферы	23,6	34,0	29,2	27,3	28,1	26,4
Расходы местных бюджетов на финансирование непроизводственной сферы	76,4	66,0	70,8	72,7	71,9	73,6
Итого	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

<sup>3</sup> Таблица составлена по данным Министерства финансов Республики Беларусь.



Но каждый из местных бюджетов имеет различные финансовые возможности и как бы «понятно», что в тех поселениях, в которых местные бюджеты получают меньше доходов, у них и ниже возможности финансирования производства общественных благ высокого качества. Большинство специалистов убеждено в том, что для того, чтобы финансировать производство общественных благ на высоком уровне, необходимо увеличивать поступления в свой местный бюджет. Но в этом случае на формирование бюджетов механически переносят закон рынка — заработай, а затем используй по своему усмотрению. Правомерен ли такой подход?

Основным источником поступлений в бюджеты чаще всего являются налоговые платежи, которые власти, используя свои права, сами устанавливают и принудительно собирают. Жители каждого поселения на основе соглашения с государством платят налоги (в теории общественного выбора — Дж. Бьюкенен, Г. Таллок, М. Олсон и др., где изучает правила, регулирующие отношения в публичной сфере, это соглашение интерпретируется как общественный договор, по которому стороны — жители страны и государство, осуществляется обмен налогов с одной стороны на производство общественных благ с другой. Этот договор легитимизируется в момент выборов органов государственной власти).

Платежи по налогам со всех доходов каждого жителя, его недвижимости и т. п. государство и местные органы власти взимают непременно и регулярно. В одних поселениях эта сумма больше, в других меньше. Но сумма платежей и платежи каждого отдельного индивида в том или ином поселении роли не играют. При обмене важно выполнить условия соглашения обмена между сторонами, и жители каждого поселения выполняют это соглашение — они все платят налоги, и платят по той ставке, которую установило государство и местные органы власти.

Государство, местные органы власти со своей стороны также должны выполнять свои обязательства по данному соглашению обмена, т. е. повсеместно производить общественные блага необходимого количества и соответствующей полезности. Если на индустриальном (и предшествующих) этапах развития страны просто наличие любого предложения общественных благ даже минимальной полезности удовлетворяло население (чтобы вообще была возможность учиться, лечиться, была дорога, тротуар и т. п.), то сегодня этот подход изжил себя. Минимальная полезность (а она сегодня регламентируется минимальными социальными стандартами) совершенно неприемлема для постиндустриального общества. Это означает равенство в бедности. Сегодня, как уже указывалось, при производстве общественных благ следует исходить не из цели обеспечить «равную доступность», а из цели создания возможности получения равной выгоды, и выгоды не по минимуму полезности, а по ее цивилизованному уровню (т. е. на определенной культурной высоте), на которую каждый житель страны имеет моральное право.

Подобный подход в понимании спроса и предложения выступает не только стратегическим фактором обеспечения равных возможностей для развития человеческого потенциала, но и существенным фактором для экономического роста, социального прогресса и конкурентоспособности поселения, региона и страны и делает чрезвычайно актуальной проблему развития теоретических исследований по широкому кругу вопросов производства и потребления общественных благ.

*Статья рекомендована к печати кафедрой государственного регулирования экономики Академии управления при Президенте Республики Беларусь (протокол № 9 от 18 апреля 2007 года)*