

Особенности финансовой модели обеспечения функций государства

© 2013 Пилипенко Ольга Ивановна

доктор экономических наук, профессор

© 2013 Морозова Елена Александровна

доктор экономических наук, профессор

Российский университет дружбы народов
117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6
E-mail: ya.morozova1949@yandex.ru

Рассматриваются особенности формирования и функционирования финансовой модели обеспечения деятельности государства. Обобщаются теоретические аспекты государственных финансов, конкретизируются в этой связи функции денег и их реализация во взаимодействии хозяйствующих субъектов и государства.

Ключевые слова: финансовая модель функционирования государства, централизованные финансы, общественные блага, смешанные блага.

Во второй половине прошлого века были сформулированы основные проблемы, связанные с функционированием государства в экономической системе. С системной точки зрения речь шла об особенностях участия государства в обмене экономической деятельностью или ее результатами с экономическими агентами, которые имеют индивидуальные стремления максимизировать свои полезности. Какого рода должны были быть блага, предоставляемые государством, чтобы экономические агенты именно у него их приобретали? И если это обмен, то государство взамен должно получить некий эквивалент от экономического агента, и эта сделка должна осуществляться, постоянно повторяясь, устойчиво, чтобы превратиться в структурную связь. Еще одна особенность заключается в том, что если в обычной сделке обмена (купли-продажи) между экономическими агентами последние имеют право выбора между несколькими вариантами сделки и различными участниками, то в случае обмена с государством субститута не существует и отношения обмена благ на деньги, наоборот, возникают императивно. И так обстоят дела у всех экономических агентов, вступающих во взаимосвязи с государством по поводу обмена благ на деньги.

Теоретиками указанные отношения связывались с общественными благами, производство которых закрепляется исключительно за государством, поскольку это выгодно всему обществу и каждый его член, являясь потребителем таких благ, добровольно идет на издержки, отдавая в обмен государству на гипотетическое благо часть своего дохода. Так государство позиционирует

себя как элемент относительно всего общества, представляющего экономическую систему в целом. Диалектика в данном случае такова, что государство как субъект управления не может существовать без экономической системы и одновременно не может не быть в диалектическом противоречии с ним. Это связано с тем, что обществу должно быть выгодно производство государством общественных благ, за которое экономические агенты должны быть готовы отдавать определенную государством часть принадлежащего им индивидуального дохода. Необходимым для этого условием должно быть укрепление посредством государственных усилий целостности государства, а следовательно, устойчивого развития экономической системы, что исключительно выгодно обществу, представленному хозяйствующими субъектами.

Констатируя факт значительного экономического выигрыша для экономической системы в условиях согласованности ее горизонтальных и вертикальных связей, мы должны признать, что функционирование государства для целей сохранения ее целостности имеет вполне реальные экономические последствия¹. Речь идет о том, что по мере увеличения целостности экономической системы увеличивается отдача от размещения и использования экономическими агентами материальных и финансовых ресурсов в процессе специализации и кооперации экономической деятельности. Другими словами, посредством горизонтальных и вертикальных связей экономические агенты осуществляют распределение, перераспределение и использование ограниченных в экономической системе ресурсов

(факторов производства и благ) для целей увеличения общественного благосостояния, представленного максимизацией полезностей экономических агентов.

Как бы мы ни обобщали роль государства, выделяя его функции по поддержанию целостности экономической системы или по производству так называемых общественных благ (или услуг), с экономической точки зрения речь идет о расходах государства на благо общества. А расходы любые, включая государственные, предполагают необходимость их денежного обеспечения. Однако у государства есть кардинальное отличие от обычного экономического агента, поскольку последний также выполняет свои функции в экономической системе, владея для этого соответствующими инструментами: либо иметь материальные активы и за счет дохода от них оплачивать свои потребности, либо трудиться и на полученный доход (зарплату) максимизировать свою полезность.

У государства нет такой возможности, поскольку оно изначально было создано хозяйствующими субъектами по необходимости, поскольку им это было выгодно по ряду причин, обусловленных с теоретической точки зрения возможностью снизить индивидуально трансакционные издержки своего существования и выиграть при достижении цели максимизации полезности². Поэтому государству при возникновении было вменено в обязанность нести расходы по производству общественных благ для роста благосостояния экономических агентов в целом. Но диалектика взаимосвязей функций государства и средств их обеспечения такова, что при возникновении государства его функции были определены обществом, которое и генерировало его с целью укрепить общество как системную целостность, защитить ее обособленность от других системных образований и сохранить устойчивость развития. Вопрос обеспечения функций государства был вторичным и не зависел от него самого, поскольку зависел от общества в плане потенциальных доходов, которые у него отсутствовали и которые классически зависят либо от активов в собственности, либо от способности трудиться, как у обычного индивидуума. По нашим рассуждениям, если государство выполняет функции ради процветания общества и несет определенные расходы на производство общественных благ, следовательно, общество в лице хозяйствующих субъектов должно обеспечить его доходами, которые позволят выполнять определенные обществом функции.

Современные представители теории трансакционных издержек конкретизируют данную

мысль следующим образом: функционирование общества было бы возможным и без института государства (под институтом мы понимаем, по Д. Норт³, правила поведения и механизмы, обеспечивающие соблюдение этих правил и наказывающие за их нарушение), но издержки такого существования были бы значительно выше по сравнению с тем, когда он функционирует. Появление государства в экономике имеет долгую историю, и практика здесь почти всегда опережала теорию. Действительно, для нормального развития любого общества в границах национального хозяйства необходимо было соблюдение всеми его участниками определенных общепризнанных правил, чтобы масса разнообразных поступков не привела к экономическому хаосу, а превратилась в логическую совокупность экономических процессов, обеспечивающих развитие всей экономики и повышение благосостояния населения. Эти правила возникают и изменяются в историческом развитии, устанавливаются общепринятой практикой или в административном порядке в соответствии с главной целью экономической системы. И именно государство изначально призвано поддерживать механизм такого саморазвития, а при помощи экономического стимулирования и наказания заставлять всех граждан соблюдать правила поведения.

Государство исторически развивалось, выполняя те функции, без которых издержки развития общества были бы выше, именно поэтому экономическая система совершенствовалась этот институт, получая больший экономический эффект. А раз так, то на его содержание общество вынуждено выделять определенную долю национального дохода.

Существует две модели обеспечения обществом деятельности государства: финансовая за счет налогового финансирования⁴ и предпринимательская за счет неналогового финансирования (использования доходов от предпринимательской деятельности). Первая - реализуется за счет перераспределения в пользу государства части валовой добавленной стоимости, созданной в национальной экономической системе для обеспечения его функций, а вторая - реализуется путем надления обществом государства правом собственности на материальные активы, приносящие доходы.

Первая модель распространена в большинстве стран мира и связана с тем, что хозяйствующие субъекты перераспределяют в бюджет государства часть своих доходов в обмен на получение от него общественных благ. Так, на поверхности явлений хозяйственной жизни между

домашними хозяйствами и производителями, с одной стороны, и государством - с другой, существуют вертикальные структурные связи по поводу перераспределения в пользу государства части денежных доходов хозяйствующих субъектов, а также использования государством сформированных таким образом фондов денежных средств.

Однако в силу специфики государства, как одной стороны такого обмена, необычен и товар - общественное благо, которое обменивается посредством вертикальных структурных связей экономических агентов с государством. Это благо существенно отличается от обычного товара как объекта обмена в рыночных условиях. Классическое определение общественного блага принадлежит П. Самуэльсону⁵, который обобщил свойства, присущие только общественным благам:

- неделимость (несоперничество), когда предоставление одному потребителю общественного блага не ограничивает количество его потребителей при условии, что и стоимость, и качества блага не меняются;
- неисключаемость потребителя из числа получателей общественного блага (несмотря на неплату им, например, налогов);
- невозможность не потреблять общественное благо каждым из членов общества вне зависимости от его желания или нежелания.

Только после выделения благ, за производство которых однозначно должно отвечать государство, встал важный теоретический вопрос, связанный с механизмом обеспечения этой деятельности.

Помимо движения благ в обмене с государством, происходит обратное движение денежного эквивалента. Как уже вскользь упоминалось выше, этот аспект также имеет свою специфику по сравнению с чисто рыночной сделкой обмена (купли-продажи товара на рынке). Опишем особенности опосредования денежными инструментами сделки обмена между экономическими агентами и государством.

В рыночных актах обмена товаров на деньги и наоборот деньги выполняют скорее пассивную, нежели активную, роль, описанную К. Марксом как "Товар - Деньги - Товар". Все обмена на рынке опосредовались эквивалентами в форме денег. Но в обмене с государством движение благ и денег происходит, но не эквивалентно и не столь синхронно, как в рыночных сделках купли-продажи⁶. Именно поэтому отношения между государством и индивидуумом по поводу движения общественных благ названы финансовыми, в отличие от денежных - для рыночных сделок по обмену частных благ на день-

ги. Таким образом, финансы возникли как производные от денег в качестве посредников при обмене благ и услуг с государством.

Если брать денежную экономику (в противоположность натуральной или бартерной, в которой товары обмениваются непосредственно на товары), то деньги как посредники в обмене использовались экономическими агентами для обмена бумажной наличности на товар или погашенное обязательство. Согласно объяснению западных теоретиков, пока бумажные деньги принимаются как средство обращения и платежа, они являются деньгами (эквивалентами в обмене).

Деньги в своей функции средства обращения синхронно перемещаются в обратных с товарами направлениях при обмене между продавцом и покупателем на рынке. Но, становясь финансами в обмене на общественные блага с государством, деньги в функции средства обращения не опосредуют перемещение общественных благ и услуг, посему не выступают в качестве денежного эквивалента. В этих взаимоотношениях обмена с индивидуумом государство вне зависимости от передачи или непередачи индивидууму общественного блага императивно принимает от него часть дохода в виде денежных перечислений в государственный бюджет в форме налогов под обязательство предоставить ему когда-то в будущем какое-то общественное благо (или услугу). В данном случае финансы как бы опосредуют отложенную реализацию функции денег не как средства обращения, а скорее, средства платежа, но также специфично (давая Обязательство от имени государства - получая Деньги налогоплательщиков - осуществляя Производство общественного блага - предоставляя Общественное благо налогоплательщикам в счет выполнения данного когда-то Обязательства государства). Так, на первый план в финансовых отношениях с государством, в отличие от денежных отношений на рынке, выходит момент не обеспеченного ничем, бессрочно отложенного обязательства государства когда-то предоставить общественное благо конкретному налогоплательщику без предварительной договоренности относительно эквивалентности такого обмена общественного блага или благ на конкретную сумму налоговых платежей в денежной форме.

Если функция обращения превращает деньги в посредника в одномоментном встречном перемещении денег и товаров, то функция средства платежа может реализоваться в случае несовпадения синхронного перемещения товаров и денег как во времени, так и в пространстве. Другими словами, увеличивается круг сделок между экономическими агентами, в которых про-

даже товаров или предоставление денежной суммы не сопровождаются встречным движением, соответственно, денег или товаров. Если эти сделки не обеспечены активами, бессрочны и неэквивалентны, то речь идет о финансовых отношениях индивидуума с государством по поводу производства и предоставления ему общественных благ.

Другими словами, обязательство государства выполнить определенные функции в обществе - обеспечить, например, порядок на территории страны, построить автостраду или реабилитационный центр для инвалидов - безусловно принимается обществом (точнее, налогоплательщиками) в качестве обеспечения той части валовой добавленной стоимости, созданной в экономической системе, которая в виде налогов и платежей перераспределяется индивидами в пользу государства. В результате объект коллективного обмена - обязательство государства реализовать конкретные функции перед членами общества - трудно оценить в показателях полезности для каждого налогоплательщика. Часть общества вообще может не воспользоваться построенной, например, автострадой из-за отсутствия автомобилей, тогда возникает разрыв в движении денег и материальных ценностей⁷. В результате такой сделки обмена обязательства государства на налоги и платежи населения в бюджет государства возникает эффект перераспределения доходов одних хозяйствующих субъектов в пользу других, поскольку государство не только формирует собственные доходы, но и осуществляет их расходование. Именно такое денежное посредничество в сделках с государством, в которых не происходит эквивалентного обмена материальных ценностей на деньги, относится к финансовым отношениям.

В данном случае финансы выступают в качестве денежного инструмента, с помощью которого осуществляется обмен обязательств государства на денежные доходы граждан (налоги). Они становятся инструментом, с помощью которого общество обеспечивает деятельность государства. Финансы кардинально различаются с деньгами тем, что последние в обмене между экономическими агентами всегда опосредуют эквивалентные сделки как во времени, так и в пространстве независимо от функций, которые они выполняют. А в случае обмена с государством изначально игнорируется проблема эквивалентности обмена каждого отдельного индивида с государством как во времени, так и в пространстве. Первостепенным является тот факт, что государство отвечает за целостность национальной экономической системы, этому подчинены его функции в обществе, и обществу в

целом это (и осуществляемый для этого обмен) выгодно.

Такая ситуация в наиболее явном виде возникла во взаимоотношениях граждан и государства, поэтому и финансы (как государственные финансы) первоначально связывались с обеспечением деятельности государства. Однако современные финансовые рынки и особенно их сегмент производных финансовых инструментов имеют дело с подобным же перераспределением доходов партнеров в результате сделки обмена, объектом которой является нематериальное обязательство участников, преследующих спекулятивные цели⁸. Другими словами, в современной экономике количество неэквивалентных обменов между партнерами становится все больше, а следовательно, все шире используется механизм финансов, перераспределяющий доходы одних экономических агентов в пользу других на неэквивалентной основе.

Еще Дж. Бьюкенен⁹, основатель конституционной экономики, счел целесообразным рассматривать бюджетные расходы государства как обмен неких государственных услуг на деньги - налоговые платежи граждан и компаний, в котором фактически невозможно точно оценить эквивалентность/неэквивалентность налоговых платежей ценности общественных благ, предоставляемых государством.

Итак, в основе финансовой модели обеспечения функций государства в обществе лежат финансы как экономические отношения, осуществляемые преимущественно в денежной форме между основными хозяйствующими субъектами - предприятиями, домашними хозяйствами, с одной стороны, и государством - с другой: (а) по поводу перераспределения национального дохода общества в пользу государства (в) для обеспечения адекватного исполнения им своих функций, в которых нуждается общество (с) в процессе неэквивалентного обмена (общественных благ на денежные доходы населения в виде налогов и платежей в бюджет) на основе долговых обязательств государства на условиях бессрочности, бесплатности, неэквивалентности и полной неопределенности.

В результате таких сделок происходит перераспределение доходов общества в пользу одного субъекта - государства, а финансы осуществляют роль механизма такого перераспределения. Финансовые взаимосвязи между хозяйствующими субъектами возникают в ситуации, когда деньги перемещаются без эквивалента в виде материальных или денежных активов, а лишь на основе обязательств одной из сторон сделки. Так, население и предприятия платят налоги госу-

дарству в денежной форме в обмен на обязательство государства выполнить свои функции по отношению к ним. В результате этих сделок происходит перераспределение дохода общества в пользу одного государства в надежде на то, что оно эффективно ими распорядится в интересах общества.

Таким образом, государственные финансы выступают в качестве механизма перемещения части национального дохода общества и формирования за счет нее фонда денежных средств государства на основе неэквивалентного изъятия этой части у хозяйствующих субъектов при безусловном согласии последних на более эффективное ее использование государством. Иными словами, финансы являются механизмом неэквивалентного перераспределения доходов общества в пользу одного из агентов за счет другого с целью обеспечения возможности выполнения им его функций, в которых общество нуждается.

Можно сказать, что финансы по форме опосредуют вертикальные структурные связи в экономической системе (т.е. денежные отношения определенного свойства между хозяйствующими субъектами и государством) по поводу бессрочного, безвозвратного и неэквивалентного перераспределения валовой добавленной стоимости в пользу государства для целей обеспечения его функций, продиктованных ему обществом. В этом и есть суть финансовой модели обеспечения функционирования государства в эконо-

мических системах для достижения их целостности за счет общества.

¹ *Игнатьев В.С.* Особенности распределения расходных обязательств и доходных полномочий в моделях бюджетной системы // Экономические науки. 2013. □ 1. С. 34-38.

² *Ваславская И.Ю.* Государственная собственность на акции: экономическое содержание и потенциал // Экономические науки. 2008. □ 10. С. 23 -26.

³ *Норт Д.* Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / пер. с англ. А.Н. Нестеренко; предисл. и науч. ред. Б.З. Мильнера. М., 1997.

⁴ Формулировка дана в: *Радыгин А., Энтов Р.* Провалы государства": теория и политика // Вопросы экономики. 2012. □ 12. С. 10.

⁵ *Samuelson P.* The Pure Theory of Public Expenditure // J. of Political Economy. 1954. □ 56. P. 496-505.

⁶ *Пилипенко О.И., Попов Ю.Н.* Социальные приоритеты бюджетно-налоговой политики государства в условиях экономической неопределенности // Экономические науки. 2012. □ 9. С. 174-181.

⁷ *Пилипенко О.И.* Факторы эффективности антикризисной фискальной политики государства в условиях посткризисной динамики // Вопросы экономики и права. 2011. □ 10. С. 149-156.

⁸ *Морозова Е.А.* Фискальная децентрализация и методологические основы взаимодействия различных уровней власти в федеративных государствах // Вопросы экономики и права. 2011. □ 10. С. 161-167.

⁹ *Buchanan J.* The pure theory of public finance : A suggested approach // J. Pol. Econ. 1949. Vol. 57. P. 496-505.

Поступила в редакцию 03.10.2013 г.