

Предговор

Учебникът „Икономика на обществения сектор“ е предназначен за студенти, обучавани в икономически специалности от бакалавърски програми, но може да се ползва и от всички, които изучават или имат интерес към тази проблематика. Целта на авторите е да представят в систематизиран вид основните теоретични възгледи за мястото и ролята на обществения сектор в съвременното пазарно стопанство и ролята на държавата за производство и разпределение на колективно потребяваните блага.

Методологична основа на курса е теорията за общественото благосъстояние и неговата оптимизация. Последователността в изложението е подчинена на следната логика: първоначално читателят се въвежда в предметната област, подходите и методологията на учебната дисциплина; представя се спецификата на публичните блага и равновесните модели на техния квазипазар; обосновава се спецификата на публичния избор като начин за постигане на общи решения за създаването и финансирането на публичните блага; разглежда се един от значимите за теорията и практиката в обществения сектор пазарен дефект – външните ефекти (екстерналии) и начините за тяхната интернализация с цел намаляване на загубите на общественото благосъстояние; навлиза се в теорията за ефективните бюджетни решения, чрез които част от ограничените ресурси се пренасочват от частния към обществения сектор; проследяват се каналите за превръщане на публичните разходи в блага и услуги, съдействащи за общественото и личното благосъстояние. След това вниманието се насочва към основния източник на приходи в държавния бюджет – данъците. Разгледани са тяхната същност и влияние върху поведението на стопанските субекти. Представени са принципите на изграждане на данъчните системи и някои алтернативи на данъчно облагане. Данъците върху доходите, богатството и потреблението не са разглеждани в детайли като финансови инструменти, а като елементи на една система с микро- и макроикономически измерения. Тяхното въздействие върху поведението на стопанските субекти е пречупено през избора между труд и свободно време, спестяване и капиталобразуване. Традиционно място в изложението на тази материя заемат въпросите за оптималното данъчно облагане и равновесните модели за неговото постигане. Последните две глави са посветени на теорията и практиката на фискалната децентрализация и ефективните механизми за доставяне на местни публични блага.

Към всяка глава е дадено приложение, в което се излага свързан с основната тема въпрос, имащ уточняващо теоретично значение или насочващ вниманието към актуални практически проблеми на обществените отношения в публичния сектор.

Тематичната структура на учебника е съобразена с утвърдената учебна програма и следва логиката на едни от най-разпространените и ползвани в преподаването учебни помагала в чуждестранни университети. Равнището на изложение е съобразено с предварителната подготовка на студентите, които вече са преминали курс на обучение по микроикономика, макроикономика и основи на финансите и притежават базисни познания и умения за използване на основни инструменти на икономическия анализ. Изложението по някои въпроси има изследователски и дискуссионен характер, което го прави подходящо за интересувашите се от тази проблематика и от по-високите степени на висшето образование.

Учебникът е обсъден и приет за издаване от Катедрения съвет на катедра „Икономикс“ към Общикономическия факултет на Университета за национално и световно стопанство.

Авторите изказват благодарност на рецензентите проф. д-р Румен Брусарски и доц. д-р Георги Манлиев за ползотворните бележки, които спомогнаха за подобряване на качеството на учебника.

Отделните глави и приложения са написани, както следва:

доц. д-р Лилия Йотова: глави 1 – 7; приложения 2, 4, 7

доц. д-р Ивайло Беев: глави 8 – 14; приложения 1, 3, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14.

Първа глава

ВЪВЕДЕНИЕ В ИКОНОМИКАТА НА ОБЩЕСТВЕНИЯ СЕКТОР

Съгласно системата на естествената свобода държавата е овластена само с три задължения; три задължения с голяма значимост, наистина, които са ясни и достъпни с общата си разбираемост; първо, задължението да защити обществото от насилие и нашествие от други независими държави; второ, задължението да защити, доколкото е възможно, всеки член на обществото от несправедливостта и деспотизма на всеки негов друг член или задължението да осигури справедливо правосъдие; трето, задължението да построи и поддържа определени обществени съоръжения и определени публични учреждения, които да не бъдат в интерес на отделни частни индивиди или малка група от индивиди, защото печалбата от тях не може да възстанови техните разходи, въпреки че тези съоръжения и учреждения може да осигурят големи ползи на цялото общество.

Адам Смит

Тези мисли на класика на икономическата теория са от произведението му „Богатството на народите“, публикувано в далечната 1776 г. (Смит 1983: с. 576). От тогава до сега държавата разширява сферите на своето участие в икономиката и в обществения живот и изпълнява функции, които далеч надхвърлят описаните от Смит. Днес никой не спори, че свободното пазарно стопанство предполага допълващата го и коригираща държавна намеса поради наличието на общи потребности, за задоволяването на които частният сектор няма пазарни стимули. С разширяването на държавното участие в стопанския живот се оформя обществен сектор, с което се дава тласък за развитие на ново направление в икономическата наука и нейното изучаване като университетски курс – „Икономика на обществения сектор“. Общественият сектор функционира в тясна връзка с частния сектор, от който черпи преразпределени средства за осъществяване на дейности по създаването на публични блага и услуги. Макар че редица от тези дейности не участват пряко в създаването на брутен вътрешен продукт, те съдействат за постигането на лично и обществено благосъстояние.

В тази глава се разглеждат въпросите за:

- мястото и ролята на обществения сектор в системата на смесеното пазарно стопанство;
- икономическите функции на държавата и основанията за нейната намеса в стопанския живот;
- предмета на икономиката на обществения сектор, както и основните въпроси, на които се търси отговор в теоретичен и практикоприложен аспект.

1. ЧАСТЕН И ОБЩЕСТВЕН СЕКТОР В ПАЗАРНОТО СТОПАНСТВО

Съвременното пазарно стопанство е от смесен вид – в него функционират, от една страна, обособени частни стопански субекти (фирми и домакинства), които взимат самостоятелни решения относно начина на използване на своите ресурси, а от друга страна – държавата, която чрез своите органи (министерства, агенции) на централно и местно равнище осъществява функции, свързани със създаването, разпределението и използването на обществените ресурси и с регулирането на пазара. Между тях съществуват различия, произтичащи от характера на собствеността върху ресурсите, механизма на взаимовръзка между субектите и начина на взимане на решения.

Частната и публичната собственост са законово разграничени и защитени. Механизмът на взаимовръзка между субектите в *частния сектор* е доброволното договаряне. Частните стопански субекти (продавачи и купувачи) осъществяват сделки с *доброволен характер* съобразно субективните си предпочитания. Индивидуалните стопански субекти взимат решения и поемат отговорността за начина на използване на принадлежащите им ресурси, като се ръководят от мотива за лична изгода (сравняват ползите и разходите). Координираща роля за това играе ценовата система на продуктовете, ресурсните и финансовите пазари.

Една от особеностите на *държавата* е нейната узаконена власт за осъществяване на *принуда*, оправданието за което в условията на демокрация е да служи на общия интерес. Икономическата принуда се проявява чрез регулативната рамка на начина на използване на ресурсите; чрез данъчното облагане на сделките, доходите и богатството; чрез регламентирания начин на разпределение и ползване на общите ресурси. За разлика от частния избор решенията в общественния сектор се взимат въз основа на *публичния избор* (избор чрез гласуване). В условията на представителна демокрация избирателите делегират права на ограничен кръг представители (законодателен орган), които възлагат изпълнението на решенията на съответни организации (изпълнителни органи). Публичният избор се отнася до широк кръг въпроси – от предпочитания модел на икономическо и социално развитие до начина на акумулиране и изразходване на бюджетните ресурси.

Държавата и нейните организационни, структурни и териториални подразделения са упълномощени да осъществяват определени дейности в резултат от политическия избор, който правят нейните граждани (или мнозинството от тях). Държавата действа „от името и по поръчение“ на своите граждани, като координира техните действия за постигането на общи цели. Тя е един от действащите субекти в стопанството, от чието поведение зависи доколко то се развива ефективно и в интерес на всички членове на обществото.

Общественият сектор обхваща съвкупност от ресурси, блага и дейности по тяхното създаване, разпределение и използване, правомощия за управление-