

Лекция №3

# Икономическа роля на държавата като основа за еволюцията на публичните финанси

*доц. д-р Пенка Стефанова, дм*

В основата на публичните финанси стои държавата и нейните функции.

Първоначално държавата се приема само като административно тяло, чуждо на икономиката. Според *Адам Смит* държавата е “едно необходимо зло”, без което не може. Държавата, разглеждана само като административно тяло, не може да се меси в икономиката. Той определя квота от средства, които трябва да се предоставят на държавата за изпълнението на функциите ѝ.

Тази квота е в размер на 1/10 от БВП. Адам Смит определя и три правила, които придобиват класически характер и действат повече от 150 г. за финансово-икономическото поведение на държавата.

Те гласят:

- 1) умерена стопанска дейност от страна на държавата;
- 2) неутрална спрямо конкурентните условия на пазара финансова политика;
- 3) уравновесен /балансиран/ държавен бюджет.

Световният икономически процес доказва, че пазарният механизъм не е в състояние да изведе икономиките, когато изпаднат в тежка икономическа криза, което налага активната намеса на държавата в икономиката чрез различни икономически стимули. Без намесата на държавата не може да се спре разрухата в икономиката.

Изразител на новите идеи в икономиката става **Кейнс** чрез своя труд “Обща теория на заетостта, лихвите и парите”.

*Кейнс преобръща трите класически правила на Смит и те звучат така:*

- 1) активна стопанска дейност от страна на държавата;
- 2) целенасочена регулативна финансова политика от страна на държавата;
- 3) дефицитен държавен бюджет.

Кейнсианските идеи водят и до съществени количествени промени в сферата на финансите.

За да изпълни тези свои икономическо-социални функции, на държавата са ѝ необходими повече средства (40 - 60% от БВП).

Днес на практика е трудно да се изброят всички функции, които изпълняват съвременните държави.

Все пак в литературата са общоприети следните, подразделени на *две големи групи*:

## **1. Дейността на държавата по поддържане и облекчаване функционирането на пазарната система:**

- Осигуряване на правова база и обществена атмосфера, способстващи за ефективното функциониране на пазарната система. Правителствата трябва да регламентират законово “правилата на играта” в общественно-икономическия живот. Те приемат пакета от закони, на които се основават взаимоотношенията в социално-икономическия живот; трябва да поддържат полиция, която да следи за спазването на тези закони;

- Създаване на антимонополно законодателство за защита на конкуренцията.

**2. Дейността на държавата по засилването и модифицирането функционирането на пазарната система; за противодействието на пазарните провали:**

*- Преразпределение на дохода и богатството.*

Пазарното стопанство води до голяма диференциация в доходите и богатството и поражда проблема за бедността. Държавата чрез своите финанси трябва да противодейства (чрез данъчната система, системата за социално осигуряване, държавните трансфери и пр.);

*- Преразпределение на ресурсите.*

Ако се остави пазарното стопанство да разпределя факторите на производството, едва ли биха се получили оптимални продукти, отрасли и териториални структури. Комерсиалният интерес би нарушил тази оптималност. Държавата трябва да въздейства върху пазарния процес;



- *Действие на държавата с цел стабилизиране на икономиката* - чрез различни икономически лостове във връзка с въздействие върху инфлация, безработица, икономически растеж, икономически структури.

**Функциите на финансите могат да се класифицират:**

- *разпределителна функция* (съдейства за разпределението на доходите);
- *управленско-регулативна функция*;
- *контролна функция*.

# Финансова система и финансова политика

Финансовите отношения като парични потоци със специфична характеристика могат да се разглеждат като система с все по-нарастващо значение във възпроизводствения процес.

Финансовата система осигурява инфраструктурата на функционирането на финансовия сектор. Финансовата система се разглежда в два аспекта - *икономически и институционален*.

Тя е съвкупност от финансови отношения, на базата на които се образуват съответните фондове и се преразпределя обществената продукция.

Финансовата система се състои от *две структурни звена* - **ФИСКАЛНИ ОТНОШЕНИЯ**, които са финансови отношения, изразяващи приходите и разходите на публично-правните дела и **НЕФИСКАЛНИ ОТНОШЕНИЯ**, разглеждащи приходите и разходите на физическите и юридическите лица.

## ❖ **Фискалните финансови отношения включват:**

- държавни приходи,
- държавни разходи,
- държавен бюджет,
- извънбюджетни парични фондове,
- приходи и разходи на местните бюджети.

## ❖ **Нефискалните финансови отношения включват:**

- приходи и разходи на предприятията;
- банков кредит и спестовност;
- Застраховане;
- социално осигуряване;
- Лизинг;
- международни финанси;
- Семейно – индивидуални финанси.

Според институционалния аспект финансовата система включва всички институции и учреждения, чрез които се осъществява управление на финансови отношения.

Съществуват централизирани и децентрализирани финансови институции.

**Централизирани** финансови институции са *Министерство на финансите, БНБ, Сметна палата.*

МФ е подчинено на правителството, БНБ - подчинена на парламента, Сметната палата извършва контрол на бюджетните средства.

**Децентрализираните** институции са подразделенията на МФ, БНБ, Сметната палата. Подделения на МФ са данъчни управления, данъчни бюра към местните съвети. Подделения на БНБ са търговски банки и финансово-брокерски къщи. Подделения на Сметната палата има във всички областни градове.

**Финансовата политика** е сърцевината на всяка икономическа и социална политика.

В тесен смисъл на думата тя представлява постигането на по-висока ефективност в процеса на набирането, разпределението и разходването на финансовите ресурси, т.е. как, по какъв начин, чрез какви инструменти се осъществява това.

В широк смисъл, финансовата политика определя начина за използване на финансите за постигане на икономическите и социални цели на обществото.

**Финансовата политика** се реализира на практика от две държавни институции: *Министерство на финансите и БНБ*.

Общата финансова политика, поради факта че се осъществява от тези две звена, може да бъде разглеждана като: **парична** финансова политика (от БНБ) и **фискална** (финансово-бюджетна) финансова политика (от МФ).

**Паричната политика** си служи със *следните инструменти*:

- определяне на дисконтовия процент;
- политика на задължителните минимални резерви;
- политика на открития пазар на държавни ценни книжа.

**Фискалната политика** *използва инструментите*:

- държавни разходи (пряк начин за въздействие върху пазара); данъчна система;
- Транферни плащания.

**Главната цел** на общата финансова политика на държавата е **повишаването на ефективността на икономиката като основа за подобряване качеството на живота.**

По-важните **принципни задачи** в областта на политиката на публичните финанси са:

- изграждане и поддържане на уравновесен държавен бюджет;
- рационално и икономично използване на финансовите ресурси;
- поддържане на стабилността и покупателната способност на паричната единица;
- поддържане на цялостна финансова балансираност в икономиката и в отделни нейни звена и подсистеми;
- действия чрез финансовата политика за повишаване на икономическия растеж.

## Конкретната финансова политика в България има за **цел**:

- да съдейства за изграждането на адекватни на преходния период *данъчни закони* и *данъчна политика*;
- последователно прилагане на *самофинансиране на стопанските организации* и изключване на бюджетното субсидиране;
- ограничаване на бюджетния дефицит и стремеж към *балансиране на бюджета*;
- намаляване на вътрешния и външния държавен дълг;
- намаляване на инфлацията;
- създаване чрез бюджета на социални гаранции и сигурност за населението.



**Финансовата политика може да бъде два типа според общите ѝ характеристики:**

- **Кейнсианска финансова политика** - характеризира се със силна държавна намеса за сметка на големи държавни разходи и високи данъци.
- **Либерална финансова политика** - ограничаване регулативните функции на държавата, намаляване на държавните разходи, намаляване на данъците.

- **Публично стопанство, публични блага и теорията за колективния избор**

В съвременните условия публичните финанси се свързват най-вече с осигуряването на публични блага за задоволяване на т.нар. колективни потребности.

Задачата по осигуряването на публичните блага е предоставена на финансовото стопанство.

Публичното стопанство е публично-правно организирана дейност за управление, създаване и потребление на стопански блага, предназначени за посрещане на колективни потребности.

Както частното стопанство добива стоки и услуги и задоволява определени потребности, така и публичното стопанство добива публични блага и ги предоставя за задоволяване на публични потребности.

Към публичните блага могат да се отнасят някои материални обекти (училища, болници, пътища и др.), по-често обаче те са нематериални (образование, здравеопазване, отбрана и сигурност), които не приличат на традиционните стоки и услуги.

Освен това има и други **особености, които отличават публичните блага от частните:**

Частното стопанство използва собствени ресурси и възпроизвеждани такива. Публичното стопанство намира необходимите си ресурси чрез задължителното и принудително плащане на данъци от данъчните субекти.

Частното стопанство работи за печалба, докато публичното стопанство работи за задоволяване на колективните потребности, а не за реализирането на печалба.

Различни са институциите, които оперират в двата сектора. В публичния сектор това са подобни на организациите с идеална цел, подчинени на политически и административни решения.

## Публичните блага имат своя специфика, изразяваща се в следното:

При частните стоки и услуги съществува делимост, докато при повечето публични блага липсва такава. Те са крупни единици /съвкупности/, които се потребяват общо от всички индивиди.

Достъп до частните стоки имат само тези, които заплатят тяхната цена. Индивидите, които не искат или не могат да направят това, се изключват от потреблението на тези стоки.

При публичните блага няма икономически механизъм, чрез който да се ограничи консумацията на тези блага за част от потребителите, съобразено приноса им за тяхното осигуряване.

При публичните блага отделните потребители не са в конкурентни отношения помежду си. Потреблението на дадено публично благо от "Х" не означава, че не може то да се потребява от "У".

От тези особености на публичните блага произтича обстоятелството, че икономическата дейност, която ги осигурява, не може да бъде ефективна за частния сектор. Ако допуснем, че публични блага се създават в частния сектор, то той ще поиска те да се заплатят. Следователно цената на публичните блага може да се разглежда като плащаните от индивидите данъци.

Може да се каже, че **публичните блага** са блага, които задоволяват важни колективни потребности и се отличават с липса на възможност за изключване, неделимости и неконкурентност при потреблението.

## Съществуват два вида публични блага:

- *чисти публични блага*
- *смесени стоки и услуги /квази публични блага/.*

**Чисти публични блага** може да се ползват само общо и неконкурентно и не е възможно изключването на даден потребител от достъпа до тях. Те се финансират изцяло за сметка на събраните данъци. Напр. Държавното управление, полицията, отбраната и др.

**Смесени блага (стоки и услуги )/ Квази публичните блага**, са такъв вид публични блага, при които в определена степен са приложими напълно или частично принципите на изключване, конкурентност и делимост, тъй като те са предназначени за определени групи от хора.

Тези блага са персонифицирани (за деца, учащи се, възрастни хора и др.), става дума за образованието, здравеопазването, соц. осигуряване и др. Те се финансират за сметка на три източника: бюджетни ресурси; цени и такси, плащани от ползвателите; бизнес сектора.

Няма рязка граница между чистите и квази публични блага. Това е въпрос на организация на публичния сектор.



Важна характеристика на **публичните блага** е **историческата обусловеност** и **териториални граници на потребление**.

*Според последното те се делят на:*

- **Международни** – задоволяват потребностите на всички жители на планетата или на определени региони. Напр. Околната среда, мирът, и др.
- **Общодържавни** – към тях се отнася националната сигурност и отбрана, правораздаването, държавното управление, соц. осигуряване и др.
- **Местни** – те се свързват с географските ограничения при предоставянето и потреблението на голяма част от тях. Напр. Спешна медицинска помощ, пожарната, полиция, подържането на пракове и улици ...

Проблемът за колективния избор възниква поради факта, че от оскъдните ресурси, които притежава обществото, трябва да се заделят средства за публични блага и за частни стоки и услуги.

Разпределението на ресурсите за публичния и частния сектор има изместващ ефект. Всяко повишаване в единия сектор води до понижаване в другия.

Този колективен избор на практика се прави, когато се приемат икономическите програми на правителствата и когато се приема бюджета. Колкото е по-демократична една страна, толкова участието на гражданите в колективния избор е по-голямо и обратно, колкото една страна е по-недемократично, толкова участието на гражданите в колективния избор е по-малко.