



**Группа экспертов по Программе Организации
Объединенных Наций в области государственного
управления и финансов****Пятнадцатая сессия**

8–12 мая 2000 года

Показатели государственного сектора**Доклад, подготовленный Секретариатом****Введение**

1. Участники четырнадцатого совещания экспертов по Программе Организации Объединенных Наций в области государственного управления и финансов рекомендовали, чтобы «в рамках Программы Организации Объединенных Наций в области государственного управления и финансов была выработана концептуальная основа в области сбора международно сопоставимых данных» (E/1998/77, пункт 26). Настоящий документ подготовлен в ответ на эту просьбу. В нем предпринята попытка ответить на четыре вопроса: а) Как теоретически определить размеры государственного сектора? б) Как они могут быть измерены на практике, учитывая нехватку имеющихся данных? с) Что является причиной отмечаемых различий в размерах государственного сектора? d) Какие данные необходимы для того, чтобы составить достаточно точное представление о государственном секторе в той или иной стране? Основное внимание уделяется прошедшему десятилетию, прежде всего его началу (1990 год) и 1997 году — последнему году, за который в настоящее время имеются данные по большому числу стран.

1. Концептуальная основа

2. Что имеют в виду, когда говорят о том, что государственный сектор в одной стране больше, чем в другой, или что государственный сектор в конкретной стране за определенный период времени увеличился? Государственный сектор является воплощением государства, поэтому для ответа на данный вопрос необходимо прежде всего четко определить значение слова «государство».

3. Ни в одной стране частное лицо, действуя в своих собственных интересах, не имеет законного права принуждать других к совершению деяний вопреки их воле. Во многих странах гражданам разрешается создавать коммерческие кампании, профсоюзы или религиозные общества, однако такие институты, в большинстве своем, строят свою деятельность по привлечению членов и влиянию на поведение других лиц на основе действия рыночных механизмов и использования методов убеждения. Такие крупные корпорации, как «Дженерал моторз» (для примера можно назвать также «Фольксваген» или «Тойёту»), предлагают на продажу автомобили. Они посредством рекламы убеждают или пытаются убеждать потребителей в преимуществах своей продукции, однако никоим образом не могут заставить их приобретать эти

товары. Рыночные сделки являются добровольными, как и участие в жизни гражданского общества и решении социальных вопросов. Физические лица приобретают товары и услуги только в том случае, если они считают, что соответствующие затраты перекрываются ожидаемым удовлетворением от этих товаров и услуг или их полезностью. Что же касается компаний, церковных организаций или спортивных клубов, то физические лица присоединяются к ним только в том случае, если это отвечает их интересам.

4. Другое дело — государство. Оно не является добровольной организацией. Оно занимается не извлечением максимальной прибыли или обеспечением максимальной полезности, а проведением государственной политики. Более того, оно имеет монополию на законную власть, которая ограничивается, возможно, демократическими традициями, писаной конституцией и биллем о правах. Государство может: а) регулировать другие сектора экономики и собирать с них налоги; б) производить товары и услуги, которые оно может реализовывать на рынке или бесплатно передавать частным лицам и обществу; и в) распределять средства путем трансфертов. Мы рассмотрим все эти формы государственного вмешательства по пяти направлениям: регулирование, налогообложение, производство, потребление и трансферты в денежной форме.

5. **Государство как регулятор.** Государство может регулировать экономическую деятельность самыми разнообразными способами, оказывающими воздействие практически на все население. Это можно подтвердить множеством примеров. Государство устанавливает нормы в таких областях, как охрана здоровья, безопасность на производстве, продолжительность рабочего дня, минимальная заработная плата и выброс загрязняющих веществ, и обеспечивает их соблюдение. Оно выдает ограниченное число лицензий владельцам такси, ресторанов, парикмахерских, радиостанций и множества других предприятий. Оно устанавливает квоты на импорт и экспорт конкретных товаров. Оно требует, чтобы водители заключали договоры страхования гражданской ответственности, а работающие лица откладывали средства на старость.

6. Чрезвычайно трудно дать количественную оценку масштабам воздействия такого регулирования на экономическую деятельность. Можно подсчитать количество действующих законов, регулирующих те или иные аспекты, что и сделали некоторые исследователи. Однако само по себе количество законов, возможно, не дает представления о масштабах регулирования. Можно также попытаться оценить масштабы экономической деятельности, подлежащей регулированию, однако такая оценка дает представление о размерах формального — в отличие от неформального — сектора экономики. Подобные статистические данные не позволят нам сравнивать страны по степени регулирования их экономики или измерять изменения в масштабах регулирования во временном плане. На самом деле зависимость между масштабами регулирования и размерами формальной экономики необязательно является прямой, так как ошибки в регулировании стимулируют рост неформального сектора. В общем, даже несмотря на то, что регулирование является важной функцией государства, оно практически не поддается сколь-нибудь значимой оценке и больше в настоящем докладе рассматриваться не будет.

7. **Государство как сборщик налогов.** Без налоговых поступлений не может существовать ни одно государство. Оно может приказать своему центральному банку печатать деньги, однако и это является формой налогообложения, так как вызываемая такими действиями инфляция приводит к обесценению наличных средств населения. Государство может также покрывать свои расходы путем привлечения заемных средств, однако доступ к рынкам капиталов в настоящее время определяется именно его способностью собирать налоги в будущем.

8. Объем собираемых налогов определяется потребностями расходных статей, по крайней мере в долгосрочном плане. Однако то, как государство собирает налоги, оказывает глубокое воздействие на экономику и распределение доходов. Определенные слои населения или виды предприятий оказываются в привилегированном положении в том случае, если они освобождаются от уплаты налогов. Такие «налоговые расходы» искусственно занижают роль государства с точки зрения объема поступлений или расходов и искажают межстрановые сопоставления.

Приведем простой пример. Правительства обычно разрешают налогоплательщикам вычитать из облагаемых налогом доходов определенную сумму расходов на каждого находящегося на иждивении ребенка. Кроме того, некоторые европейские страны ежемесячно выплачивают семьям значительные суммы за каждого ребенка, в результате чего государственные расходы и налоги оказываются больше, чем если бы государство использовало исключительно налоговые льготы. Другим примером является субсидирование домовладельцев в виде предоставления им права выводить из-под налогообложения свои процентные платежи по ипотечному кредиту. При прочих равных условиях можно было бы сделать вывод о том, что подобное предоставление домовладельцам преференциального режима по сравнению с арендаторами жилья предполагает повышение роли государства. Однако, поскольку скидка на сумму процентных платежей по ипотечному кредиту представляет собой налоговый расход, а не денежную субсидию, ее предоставление не выражается в увеличении государственных расходов или налогов. Другими примерами являются налоговые льготы, предоставляемые компаниям, которые расположены в определенных районах, экспортируют определенные виды продукции или каким-либо другим образом действуют в интересах государства.

9. Было бы интересно для целей сопоставления рассчитать общий объем налоговых расходов каждой страны. К сожалению, соответствующие данные собираются лишь в немногих странах. Налоговые расходы, в отличие от регулирования, легко измерить; тем не менее, это делается весьма редко.

10. **Государство как производитель.** Третьей функцией государства является производство товаров и услуг. Те из них, которые предназначены для конечного потребления, продаются жителям или распределяются среди них бесплатно. В Системе национальных счетов (СНС) проводится различие между двумя такими видами производства, которые называются, соответственно, рыночным и нерыночным производством (см. диаграмму 1). Реализуемые на рынке товары и услуги считаются продукцией государственных корпораций, а не правительства. Они имеют рыночную цену, даже если эта цена ниже их

себестоимости. В качестве примеров можно привести принадлежащие государству системы связи, железные дороги, электростанции и почтовые службы. Товары и услуги, производимые государственными служащими и распределяемые бесплатно (или «по ценам, не являющимися экономически значимыми»), считаются продукцией органов государственного управления. Сюда относится деятельность государственных министерств, а также деятельность таких государственных нерыночных учреждений, как школы, при условии, что они контролируются и финансируются органами государственного управления. В СНС под деятельностью «органов государственного управления» понимается деятельность центральных органов управления и всех органов управления более низкого уровня, например муниципалитетов.

11. Организация, которая не контролируется правительством, независимо от масштабов государственной финансовой поддержки, считается частной. Это верно как в отношении государственных университетов, которые пользуются значительной свободой, так и в отношении школ и больниц, которые полностью или частично финансируются государством, но управляются религиозными организациями или другими некоммерческими учреждениями.

12. Возможны и иные определения производства в государственном секторе. Мы ограничиваем обсуждение рамками СНС, так как эта система была подготовлена под эгидой Межсекретариатской рабочей группы, в которую вошли представители пяти организаций: Европейской комиссии (ЕВРОСТАТ), Международного валютного фонда (МВФ), Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Организации Объединенных Наций (Статистический отдел и региональные комиссии) и Всемирного банка¹. Кроме того, подавляющее большинство стран в настоящее время если и не полностью внедрили, то во всяком случае приняли эту систему.

13. В тех случаях, когда товары и услуги распределяются бесплатно или реализуются по низким, нерыночным, ценам, лица, занимающиеся ведением национальных счетов, обычно рассчитывают объем производства на основе себестоимости, а не рыночных цен. Так, считается, что стоимость произведенных государственными

школами услуг равна сумме выплаченных окладов, стоимости учебников и других приобретенных материалов, сумме амортизации и расходов на обслуживание зданий, участков, мебели и оборудования. В отдельных случаях товары и услуги, аналогичные товарам и услугам, которые распределяются бесплатно, предлагаются к продаже по рыночным ценам, что дает ценную информацию, которая может быть использована для расчета стоимости продукции государственных или частных учреждений, действующих вне рынка. Однако это происходит редко. Практически во всех случаях стоимость нерыночных товаров и услуг считается равной издержкам их производства.

14. Было бы слишком прямолинейно оценивать размеры государственного сектора путем суммирования продукции органов государственного управления (которая не реализуется на рынке) и продукции государственного корпоративного сектора (которая реализуется на рынке). Во избежание двойного счета необходимо использовать показатели добавленной стоимости, то есть стоимости произведенной продукции за вычетом промежуточного потребления. Добавленная стоимость включает амортизацию и стоимость капитала, а также рабочей силы.

15. К сожалению, статистические данные о государственном производстве нередко отсутствуют. Имеются лишь оценочные данные — по некоторым странам и за отдельные годы — о численности лиц, работающих в органах государственного управления или во всем государственном секторе. Считается, что оценки численности сотрудников государственных органов являются более точными или, по крайней мере, более сопоставимыми, чем оценки числа занятых в государственных корпорациях, что объясняется прежде всего трудностью разграничения таких понятий, как государственная и частная корпорации².

16. На качестве оценок занятости в государственных органах сказываются также проблемы межстрановой сопоставимости. Некоторые страны указывают общее число занятых (как полный, так и неполный рабочий день), а другие приводят данные лишь о численности лиц, занятых полный рабочий день. Лишь немногие страны следуют рекомендации СНС и сообщают о численности сотрудников, приведенной из расчета

занятости полный рабочий день. Кроме того, некоторые страны включают в эти данные военнослужащих, в то время как другие их не включают, при этом иногда в эту статистику включают призванных в армию лиц, хотя в СНС указано, что рабочая сила, которая не получает экономической значимую заработную плату, должна исключаться из национальных счетов. Еще одной серьезной проблемой является имеющее иногда место включение показателей рыночной деятельности в данные о числе государственных служащих. Так в Италии до 1993 года в общие данные о числе занятых в государственном секторе включались почтовые служащие и работники связи. С 1994 года эти категории служащих перестали учитываться в качестве государственных служащих, однако данные за предыдущие периоды не были скорректированы, и в результате такой реклассификации государственных служащих в Италии в указанном году произошло резкое сокращение числа лиц, занятых на государственной службе. Даже тщательное соблюдение руководящих принципов СНС может порождать определенные проблемы для анализа. Так, в Австрии в 1997 году было зафиксировано уменьшение числа государственных служащих на 13,5 процента, что было обусловлено не сокращением государственных расходов, а реформой сектора здравоохранения, в результате которой государственные больницы и клиники получили большую самостоятельность и впоследствии были отнесены к частным учреждениям.

17. **Государство как потребитель.** Считается, что государство участвует в экономической деятельности в качестве как производителя, так и потребителя. Широко известна формула элементарной макроэкономики:

$$\text{ВВП} = \text{П} + \text{И} + \text{ПОГУ} + (\text{экспорт-импорт}).$$

Если изложить это в словесной форме, то валовой внутренний продукт представляет собой сумму частного потребления, валовых инвестиций³, потребления органами государственного управления и торгового баланса. Частное потребление представляет собой исключительно потребление конечных товаров и услуг. Промежуточная продукция, которая идет на производство конечной продукции, отдельно не учитывается, так как ее стоимость уже включена в стоимость конечной продукции. Инвестиции

представляют собой государственные и частные расходы на строительство зданий, автодорог, портов и приобретение оборудования. Данные о строительстве зачастую приводятся отдельно от расходов на приобретение средств производства.

18. В этом равенстве отсутствует корпоративное или предпринимательское потребление. В СНС предполагается, что все частное потребление конечных товаров и услуг приходится на домашние хозяйства. Корпорации потребляют лишь промежуточную продукцию, которая используется в производстве. Конечные товары и услуги потребляются работниками, руководителями и акционерами корпораций, но не самими корпорациями.

19. Тогда почему существует термин «потребление органами государственного управления»? Разве не верно, что продукция органов государственного управления, предназначенная для конечного потребления, распределяется среди населения безвозмездно или за номинальную плату? Можно утверждать, что потребление конечных товаров и услуг органами государственного управления, как и потребление корпорациями, везде равно нулю. Значительную часть продукции, производимой органами государственного управления, например услуги школ, учреждений здравоохранения и оборона, может легко классифицировать в качестве предмета конечного потребления домашними хозяйствами. Произведенные органами государственного управления товары и услуги, которые не являются капиталовложениями и не предназначены для непосредственного удовлетворения нужд потребителей, можно рассматривать в качестве промежуточной продукции, потребляемой в процессе конечного производства. Так, общественные автодороги используются для транспортировки товаров и людей, а доставка является частью издержек производства. Система правосудия обеспечивает удовлетворение интересов сторон контракта, которые в противном случае были бы вынуждены в случае спора нанять посредника. Услуги по популяризации сельскохозяйственных знаний можно рассматривать как промежуточную продукцию, потребляемую в ходе производства продовольствия.

20. В СНС такой подход не используется. В ней предполагается, что вся продукция органов

государственного управления, за исключением капиталовложений, предназначается для конечного потребления, при этом величина фактического конечного потребления государственных органов считается равной величине их расходов на потребление коллективных услуг. «Хотя коллективные услуги приносят пользу не сектору органов государственного управления, а всему обществу в целом (или определенным группам населения), фактическое потребление этих услуг не поддается распределению среди индивидуальных домашних хозяйств или даже среди таких групп домашних хозяйств, как подсектора сектора домашних хозяйств»⁴. В результате этого потребление государственных органов ограничивается расходами на общее административное управление и такие другие коллективные блага, как оборона. Так как не предполагается, что органы государственного управления производят промежуточную продукцию, остальная часть их производства включается в статьи капиталовложений (инвестиции) и частного потребления.

21. Ни одна страна не публикует оценочные данные о размерах фактического конечного потребления органами государственного управления в том виде, в каком это определено в СНС. Публикуемые статистические данные касаются потребительских расходов, которые также определены в СНС. При использовании такого подхода размеры органов государственного управления оказываются значительно больше. Величина расходов органов государственного управления на конечное потребление равна объему производства органов государственного управления минус продажи, минус капиталовложения, плюс товары и услуги, приобретенные у частного сектора и переданные в натуральной форме домашним хозяйствам или обществу. Трансферты «в натуральной форме» включают товары и услуги, приобретенные домашними хозяйствами или некоммерческими организациями, расходы на приобретение которых возмещены органами государственного управления.

22. В основе подхода на базе расходов лежит принцип, в соответствии с которым потребление является частным только в том случае, если домашние хозяйства имеют возможность сэкономить получаемые средства или использовать

их на какие-либо другие виды потребления⁵. Когда органы государственного управления предоставляют такие бесплатные товары или услуги, как медицинское обслуживание, школьное обучение или прогнозы погоды, это рассматривается в качестве потребления органами государственного управления. То или иное лицо может потреблять или не потреблять бесплатные медицинские услуги, однако оно не в состоянии уменьшить потребление таких бесплатных медицинских услуг, чтобы увеличить свои накопления или потребление продуктов питания. При этом не имеет значения, является ли производящее товары или услуги учреждение частным или государственным. Значение имеет только то, что конкретный вид потребления финансируется органами государственного управления. Если потребитель вносит какую-либо плату, например в виде платы за обучение или за посещение клиники или больницы, то в этом случае часть расходов учитывается как потребление органов государственного управления, а часть включается в частное потребление. Если же потребитель ничего не платит, то все расходы учитываются в качестве потребления органов государственного управления, даже если школа, больница или клиника относится к частному сектору.

23. Короче говоря, расходы органов государственного управления на конечное потребление равны совокупному объему товаров и услуг, произведенных органами государственного управления (за вычетом любых полученных средств) или закупленных государством, которые безвозмездно распределяются среди физических лиц и в обществе в целом (или возмещаемых за них сумм). Расходы на потребление органов государственного управления зачастую кратко называют «потреблением органов государственного управления», при этом оно обычно значительно больше объема производимой ими продукции.

24. Данные о расходах органов государственного управления на конечное потребление можно легко рассчитать на основе национальных счетов большого числа стран, и поэтому они широко используются для оценки размеров органов государственного управления. К сожалению, межстрановому сопоставлению этих данных препятствуют две проблемы. Во-первых, как

известно, некоторые страны занижают потребление органов государственного управления, относя трансферты в натуральной форме к категории трансфертов в денежной форме домашним хозяйствам. В качестве примера можно привести Соединенные Штаты Америки, в национальных счетах которых средства, возмещаемые по системам «Медикэйр» и «Медикэйд», классифицируются в качестве трансфертов в денежной форме домашним хозяйствам, а не в качестве потребления услуг в области здравоохранения органами государственного управления. Аналогичной практики при составлении национальных счетов для расходов в области здравоохранения придерживаются Австралия, Австрия и Испания⁶. В то же время другие страны, располагающие развитыми системами частного медицинского обслуживания, например Канада, в полном соответствии с руководящими принципами СНС относят государственные расходы на здравоохранение к потреблению органов государственного управления. Аналогичные расхождения существуют и в отношении других социальных трансфертов в натуральной форме, например в отношении образования. Таким образом, конечные статистические данные о потреблении органов государственного управления в разных странах не вполне сопоставимы.

25. Вторая, более серьезная проблема возникает в связи с классификацией государственных расходов в качестве производственных субсидий, а не социальных трансфертов в натуральной форме. Серьезность данной проблемы объясняется тем, что СНС разрешает это делать. Так, правительствам дано право классифицировать расходы в поддержку независимых университетов и больниц, например в виде а) трансфертов домашним хозяйствам, которые являются частью потребления органов государственного управления, или б) производственных субсидий, которые рассматриваются в качестве «отрицательных» налогов. Субсидии производителям уменьшают стоимость измеряемого объема производства и потребления, в то время как трансферты домашним хозяйствам этого не делают. Это серьезно подрывает сопоставимость оценок объема потребления органов государственного управления в разных странах и за разные периоды времени⁷.

26. **Государство как источник трансфертов в денежной форме и субсидий.** Мы установили, что расходы органов государственного управления на потребление состоят из товаров и услуг, поставляемых индивидуальным домашним хозяйствам и обществу в целом. Кроме того, органы государственного управления производят выплаты в денежной форме домашним хозяйствам и производителям. В том случае, если их получают домашние хозяйства, такие платежи в СНС относятся к текущим трансфертам. Если же получатель — частная или государственная организация, то такой платеж относят к субсидиям или, если он связан с приобретением основного капитала, к трансфертам капиталов.

27. Трансфертные платежи включают выплату процентов по национальному долгу, государственных пенсий престарелым, пособий безработным и другие расходы в денежной форме. Такие расходы не увеличивают сумму расходов на потребление органов государственного управления, однако они ведут к уменьшению покупательной способности налогоплательщиков и лиц, приобретающих государственные облигации, и ее увеличению у определенных частных лиц и организаций. Такое перераспределение доходов является характерной чертой современного государства благоденствия.

28. С точки зрения оценки размеров органов государственного управления нецелесообразно рассматривать субсидии и трансферты в денежной форме отдельно от социальных трансфертов в натуральной форме или, раз уж на то пошло, от благ, предоставляемых органами государственного управления для целей коллективного потребления. Таким образом, ценным показателем участия органов государственного управления в экономике был бы общий объем расходов органов государственного управления на потребление и субсидий и трансфертов в денежной форме. К сожалению, такие статистические данные пока отсутствуют, хотя в национальных счетах начинают учитывать эти моменты путем включения вспомогательных таблиц, известных как «счета поступлений и расходов».

29. Одна важная субсидия, которая никогда не отражается в национальных счетах, — это скрытая субсидия, которую получают производители благодаря импортным пошлинам. Обеспечиваемая

ими защита позволяет внутренним производителям поднимать свои цены, фактически заставляя потребителей субсидировать их производство. Органы государственного управления могли бы добиться того же результата путем введения налога на потребление конкретных товаров с последующим возвратом собранных налогов в виде субсидии национальным производителям, которую, естественно, не получают импортеры. Если не считать возникающих административных расходов, такая политика по сути воспроизводила бы действие таможенных пошлин, но учитывалась бы в виде прямых налогов и субсидий. При использовании таможенных пошлин органы государственного управления фиксируют только налоги, собранные с фактически импортированной продукции, но не скрытые налоги, выплачиваемые потребителями, которые приобретают защищенную этими пошлинами продукцию отечественных производителей. В случае очень высокого уровня таможенных пошлин или прямого запрещения импорта той или иной продукции уровень защиты оказывается весьма высоким, хотя налоги при этом не собираются или собираются в незначительном объеме.

30. Имеются обширные данные о фактически собранных налогах и расходах центральных органов государственного управления. За крайне редким исключением, эти данные не дают представления о потреблении органами государственного управления, поскольку в них практически всегда отсутствует оценка амортизации зданий и оборудования. Вместо этого в данные включены капитальные расходы, которые зачастую не отделяются от других расходов. Так, все расходы на строительство нового здания относятся к году его постройки, хотя им продолжают пользоваться на протяжении многих последующих лет. Это весьма существенный недостаток этих данных. Но еще большую озабоченность вызывает отсутствие, за редким исключением, информации о налогах и расходах нижних эшелонов органов государственного управления в развивающихся странах. Иногда исследователи сообщают данные об общих государственных налоговых поступлениях и расходах в развитых странах, затем данные о налоговых поступлениях и расходах центральных органов государственного управления в развивающихся странах, исключая из своей

выборки два государства, явно имеющие федеральное устройство (Бразилию и Индию). Мы считаем, что это неправильно, так как многие унитарные государства также производят значительные расходы на уровне местных органов власти, и поэтому мы указываем данные о налогах и расходах центральных органов государственного управления для всех стран — развитых и развивающихся⁸.

31. Оценка размеров государственного сектора. Мы увидели, что существует множество способов измерения размеров государственного сектора, при этом политика, выбираемая органами государственного управления для достижения конкретных целей, оказывает значительное воздействие на такую оценку. Это, возможно, лучше всего показать на простом примере.

32. Предположим, что государство стремится уменьшить загрязненность воздуха путем широкого внедрения каталитических нейтрализаторов выхлопных газов на автомобилях. Этого можно добиться разными способами. Государство может просто воспользоваться своей властью и потребовать, т.е. в законодательном порядке установить, чтобы каждый продаваемый в данной стране автомобиль был оборудован каталитическим нейтрализатором. Соответствующие расходы ложатся на потребителя и отражаются в национальных счетах в качестве расходов на частное потребление. Размеры государственного сектора, по крайней мере с точки зрения наших возможностей оценить их, не меняются.

33. Другой вариант заключается в организации государством производства каталитических нейтрализаторов на государственных предприятиях для последующей продажи их потребителям, которые обязаны устанавливать их на своих автомобилях. Такая политика ведет к увеличению размеров государственного корпоративного сектора, но никак не влияет на объемы производства и потребления органами государственного управления.

34. Вместо того чтобы продавать производимые каталитические нейтрализаторы, государство может пойти на то, чтобы распространять их бесплатно (или по ценам, не являющимся экономически значимыми) среди всех владельцев автотранспортных средств. В случае проведения

такой политики стоимость производства каталитических нейтрализаторов регистрируется в национальных счетах в качестве производства органами государственного управления, а потребление каталитических нейтрализаторов указывается в качестве расходов на потребление органов государственного управления. В любом случае размеры органов государственного управления увеличиваются. Если вместо того, чтобы распределять эту продукцию бесплатно, государство субсидирует покупателей, предоставляя им скидку на соответствующую сумму при уплате подоходного налога, то сколь-нибудь заметных последствий для производства органами государственного управления (так как каталитические нейтрализаторы все-таки продаются) или потребления ими (по той же причине) не возникнет.

35. Теперь предположим, что государство выбирает не вариант производства каталитических нейтрализаторов, а вариант приобретения их у частного сектора с последующим бесплатным распределением среди владельцев автомобилей. Результатом этого подхода (по сравнению с положением, существовавшим до введения обязательной установки каталитических нейтрализаторов) является увеличение расходов на потребление органов государственного управления без изменения объемов производства органами государственного управления.

36. Наконец, предположим, что государство принимает решение не снабжать каждого владельца автомобиля нейтрализатором в виде трансферта в натуральной форме, а субсидировать частное производство каталитических нейтрализаторов, с тем чтобы их цена приближалась к нулю. Субсидии не являются частью потребления органов государственного управления, поэтому их расходы будут единственным показателем, отражающим такое увеличение размеров органов государственного управления.

37. При любом из этих вариантов издержки для общества являются неизменными и равны объему ресурсов, необходимых для производства требуемого числа каталитических нейтрализаторов. И выгоды, получаемые обществом, также одинаковы: в виде снижения уровня загрязненности воздуха. Однако последствия для измеряемой части государственного сектора, а также для бюджетов

домашних хозяйств будут совершенно разными. При использовании исключительно законодательных рычагов расходы в связи со снижением уровня загрязненности воздуха пропорционально распределяются между его загрязнителями. В том случае, если органы государственного управления распределяют каталитические нейтрализаторы бесплатно, расходы компенсируются всеми налогоплательщиками, независимо от их участия в загрязнении атмосферы.

38. В этом конкретном примере все страны для введения обязательного использования каталитических нейтрализаторов опираются исключительно на законодательство. Однако ни в коем случае нельзя считать, что директивные органы добиваются всех своих целей именно таким образом. Замените в приводимом выше рассуждении «каталитические нейтрализаторы» на «начальное образование» и «владельцев автомобилей» на «домашние хозяйства с детьми». И опять все варианты окажутся равно возможными, однако в этом случае страны во всем мире не ограничиваются законодательными мерами (требуя, чтобы каждый ребенок посещал школу); практически всегда они предлагают своим жителям обучать своих детей бесплатно или, по крайней мере, предоставляют значительные субсидии и налоговые льготы независимым школам.

39. В настоящем докладе, который не ограничивается описанием одного единственного показателя размеров государственного сектора, приводятся имеющиеся данные по таким разным показателям, как занятость в органах государственного управления и в государственном секторе, расходы на потребление органов государственного управления, расходы центральных органов государственного управления и налоговые поступления центральных органов государственного управления. Доклад завершается обсуждением возможных факторов, определяющих размеры государственного сектора, и кратким выводом. На протяжении всего доклада упор делается на различия между странами и регионами мира, существовавшими на начало десятилетия, и положением в 1997 году, так как последние данные имеются, как правило, именно за этот год.

2. Показатели размеров органов государственного управления

40. **Число занятых в органах государственного управления и в государственном секторе, 1990 и 1997 годы.** В таблице 1, приводимой в приложении к настоящему докладу, содержатся сведения о занятости в органах государственного управления и в государственном секторе за 1990 и 1997 годы или же за ближайšie к ним годы, по которым имеются данные. Основным источником информации является обзор статистических данных о занятости в государственном секторе, подготовленный Международной организацией труда (МОТ) в октябре 1998 года⁹. В дополнение к нему используются данные ОЭСР по восьми странам. Во всех случаях эти данные являются всеобъемлющими, т.е. включают лиц, работающих в органах государственного управления всех уровней.

41. Для облегчения сопоставлений количество занятых по каждой стране указывается в процентах от общей численности населения. МОТ указывает занятость в органах государственного управления в процентах от общего числа занятых. В настоящем документе такой метод не используется, так как показатели «общей занятости» не учитывают значительного числа работников в некоторых странах¹⁰. Кроме того, были рассчитаны данные по всему населению в возрасте от 15 до 59 лет; они не приводятся, так как этот альтернативный показатель не влияет на сопоставление по регионам и на конечные статистические показатели для определения размеров государственного сектора.

42. Подробные данные приводятся в таблице 1, а общее представление о положении в этой области дают диаграммы 2а–3с (см. приложение). В этом и последующих разделах применяются два вида диаграмм. Диаграммы первого вида построены с использованием столбиков — по одному для каждого региона мира. Нижний уровень отражает минимальный показатель по странам региона, а верхний — соответствующий максимальный показатель. Иными словами, такой столбик отражает всю совокупность зафиксированных показателей. Сплошная горизонтальная линия соответствует медиане, или средней точке, распределения. Половина всех данных наблюдения по странам находится ниже, а другая половина — выше медианы. За исключением случаев, когда распределение является весьма симметричным, эта медиана не соответствует среднему

арифметическому (среднему показателю) в таблице 1.

43. На диаграмме второго вида наглядно отражены тенденции. Она представляет собой квадратное поле, через которое — из нижнего левого угла к верхнему правому углу — проведена диагональная линия. В этом квадрате каждая страна обозначена одной точкой. По вертикальной оси указаны статистические данные за 1997 год, а по горизонтальной оси — аналогичные статистические данные за 1990 год. Если помеченная точкой наблюдение оказывается ниже диагональной линии, то это означает, что процентная доля занятых в общей численности населения снижается. Если эта точка находится выше линии, то занятость растет.

44. Диаграммы 2а и 2b (см. приложение) построены по принципу столбиковых диаграмм и содержат данные о занятости в органах государственного управления по пяти регионам мира. Явно выделяются три их особенности. Во-первых, численность работников органов государственного управления — в процентах от общей численности населения — необычайно высока в развитых странах и странах с переходной экономикой по сравнению с развивающимися странами. Во-вторых, судя по этому показателю, органы государственного управления являются самыми малочисленными в Африке, а затем — в указанном порядке — Азии и Латинской Америке. В-третьих, во всех регионах отмечается внушительная разница в численности сотрудников органов государственного управления, особенно среди стран с переходной экономикой и развитых стран, что представляется более важным, чем какие-либо показатели основной тенденции, например средние и медианные.

45. Мы располагаем оценками занятости в органах государственного управления по 51 стране за 1990 год и 54 странам за 1997 год (или ближайшие к ним годы), однако лишь по 47 странам имеются оценочные данные за оба года. На диаграмме 2с отражена тенденция в отношении численности сотрудников органов государственного управления по этим 47 странам. Большинство нанесенных на эту диаграмму наблюдений располагаются вблизи диагональной линии, а это означает, что в численности сотрудников органов государственного управления больших изменений не произошло. Однако в двух странах с переходной экономикой

(Азербайджан и Казахстан) отмечается существенное уменьшение доли сотрудников органов государственного управления в общей численности населения.

46. На диаграммах 3а и 3b (см. приложение) приводятся аналогичные статистические данные по занятости в государственном секторе (органы государственного управления плюс государственные корпорации). Государственный сектор, как и органы государственного управления в узком смысле, как правило, больше в развитых странах и странах с переходной экономикой и меньше в развивающихся странах. Вызывает удивление незначительный разброс показателей стран в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна (низкий столбик). В подавляющем большинстве включенных в выборку 38 стран, по которым имеются данные за оба года, отмечается незначительное изменение доли занятых в государственном секторе в общей численности населения; практически все показатели расположены на диагональной линии диаграммы 3с или вблизи нее. Для семи стран с резко отклоняющимися значениями характерно существенное сокращение числа занятых в государственном секторе; все они — страны с переходной экономикой, которые столкнулись с массовой приватизацией государственных предприятий.

47. Потребление органов государственного управления, 1990 и 1997 годы. Другим показателем размеров органов государственного управления является потребление, при этом потребление органов государственного управления обычно указывается в процентах от ВВП. Следует отметить, что этот показатель отражает размеры органов государственного управления, а не всего государственного сектора. Согласно национальным счетам, потребление органов государственного управления рассчитывается как сумма всех товаров и услуг, безвозмездно предоставляемых индивидуально домашним хозяйствам и коллективно обществу. Сюда входят товары и услуги, приобретенные у частного сектора, а также произведенные органами государственного управления, так что оно не всегда прямо связано с числом занятых в органах государственного управления. Страна с низкой долей занятых в органах государственного управления вполне может

иметь высокий показатель потребления органов государственного управления в том случае, если последние в большом объеме приобретают услуги в области образования, здравоохранения и другие услуги у частных организаций.

48. Как мы уже видели, при сопоставлении таких статистических данных из разных стран возникает проблема, заключающаяся в том, что иногда в национальных счетах трансферты в натуральной форме указываются в виде трансфертов в денежной форме или субсидий, которые исключаются из расходов на потребление органов государственного управления. Другой серьезной проблемой является значительный разброс стоимостных показателей потребления органов государственного управления по странам, пересчитанных с использованием существующих обменных курсов. Такие услуги, как обучение в школах, уход за больными или общее административное управление, редко реализуются на международных рынках, поэтому в странах с общим низким уровнем заработной платы их стоимость значительно ниже. Товары же, как правило, экспортируются и импортируются, так что стоимость и цены товаров оказываются весьма схожими, независимо от уровня заработной платы. Иными словами, относительная стоимость услуг в странах с низким уровнем заработной платы ниже. В потреблении органов государственного управления услуги занимают значительное место, поэтому оценка доли потребления органов государственного управления в ВВП путем деления расходов на потребление органов государственного управления (в местных ценах) на величину ВВП (также в местных ценах) дает заниженный показатель для стран с низким доходом. Аналогичное искажение происходит при проведении сопоставлений за продолжительные периоды времени ввиду того, что рост производительности труда в сфере услуг отстает от роста производительности труда на производстве, а это приводит к повышению относительных цен на услуги¹¹.

49. В рамках Программы в области международных сопоставлений (ПМС) Организации Объединенных Наций предпринимается попытка решить эту проблему путем оценки размеров ВВП той или иной страны не во внутренних ценах, а в ценах страны, используемой для определения масштаба цен,

которой являются Соединенные Штаты Америки. Эти цены известны под названием цен, пересчитанных по паритету покупательной силы (ППС), так как при их использовании 1 долл. США имеет одинаковую покупательную силу во всем мире в отношении единой корзины товаров и услуг. Недостаточно знать лишь цены в Соединенных Штатах; для пересчета компонентов ВВП во внутренних ценах в компоненты в ценах ППС необходимо также иметь данные о ценах в каждой стране. Последние оценки ППС имеются за 1985 год и охватывают 64 страны¹²; в рамках ПМС в настоящее время ведется расчет таких цен за 1993 год для большего числа стран.

50. Группа исследователей отметила определенное соответствие между относительными показателями основных расходных компонентов в ценах ВВП во внутренних ценах и аналогичных компонентов, пересчитанных по ППС. Эти исследователи использовали статистические методы для экстраполяции оценок ППС на годы и страны, не охваченные ПМС. Полученные результаты известны под названием общемировых таблиц Пенсильванского университета. Их последний вариант содержит статистические данные по 152 странам и в большинстве случаев охватывает период с 1950 года по 1991 или 1992 год¹³.

51. В таблице 1 добавления приводятся данные о доле потребления органов государственного управления в ВВП за 1990 год (в ценах, пересчитанных по ППС, и во внутренних ценах) и за 1997 год (только во внутренних ценах). Относительные показатели потребления органов государственного управления за 1990 год во внутренних ценах были преобразованы в показатели потребления органов государственного управления в ценах, пересчитанных по ППС, при этом использовались оценки показателей цен ВВП и потребления органов государственного управления, приводимые в общемировой таблице Пенсильванского университета (Mark 5.6)¹⁴.

52. В таблице 2 эти данные представлены в виде средних арифметических по всей выборке стран и по пяти основным регионам, представляющим интерес. Во второй и третьей колонках таблицы указаны одни и те же статистические данные: расходы на потребление органов государственного управления за 1990 год во внутренних ценах. Они различаются по той причине, что выборка стран во

второй колонке ограничена странами, включенными в выборку стран, по которым имеются данные о ценах, пересчитанных по ППС. Иными словами, данные первой и второй колонок различаются лишь в связи с использованием разных цен (цен, пересчитанных по ППС, и внутренних цен), а не из-за различий в выборках.

53. При сопоставлении относительных показателей ППС с аналогичными показателями для внутренних цен следует обратить внимание на три вывода. Во-первых, доля потребления органов государственного управления в ВВП значительно ниже в ценах, пересчитанных по ППС, чем во внутренних ценах, для развитых стран, но существенно выше в ценах, пересчитанных по ППС, для развивающихся стран. Этого и следовало ожидать, так как в странах с низким доходом цены на услуги, пересчитанные по ППС, значительно выше внутренних цен. По весьма ограниченной выборке (четыре страны) стран с переходной экономикой в среднем отмечается лишь небольшое расхождение между показателями потребления органов государственного управления в процентах от ВВП в ценах, пересчитанных по ППС, и аналогичными показателями во внутренних ценах.

54. Во-вторых, размеры органов государственного управления, измеряемые показателями потребления во внутренних ценах, больше в развитых, чем в развивающихся странах; при использовании цен, пересчитанных по ППС, наблюдается прямо противоположная картина, что свидетельствует о значительно больших размерах органов государственного управления в развивающихся странах. И хотя не приходится сомневаться в том, что использование внутренних цен ведет к занижению размеров потребления органов государственного управления в странах с низким доходом, вполне возможно, что использование цен, пересчитанных по ППС, приводит к противоположному перекошу. Предоставляемые органами государственного управления услуги не реализуются на внутренних рынках, а тем более на международных рынках, и поэтому их объем производства считается равным сумме затраченных факторов, причем эти показатели весьма трудно откорректировать с учетом различий в уровне качества. Учителя и сборщики налогов в Гане получают гораздо меньшую заработную плату, чем учителя и сборщики налогов в Соединенных

Штатах. Выполняют ли они свою работу с таким же качеством и эффективностью? При расчете оценок на основе ППС предполагается, что качество и производительность их труда являются идентичными при условии одинаковой продолжительности обучения, поэтому эти данные корректируются лишь на продолжительность обучения таких работников.

55. В-третьих, этот показатель свидетельствует о том, что за прошедшее десятилетие в Африке и Азии средние размеры органов государственного управления уменьшились. В отличие от этого средний показатель доли потребления органов государственного управления в ВВП для развитых стран и стран Латинской Америки и Карибского бассейна остался практически без изменений. Удивляет тот факт, что в странах с переходной экономикой произошло увеличение показателя потребления органов государственного управления — в среднем с 16 процентов ВВП в 1990 году до 17 процентов в 1997 году.

56. Эти же данные, но в другом виде, отражены на диаграммах 4а, 4b, и 4с (см. приложение). При изучении этих диаграмм больше всего поражает то, что во всех случаях весьма большой разброс данных по странам (высокий столбик) мешает восприятию основной тенденции. Иными словами, как представляется, разброс в данных по странам одного региона более значителен, чем различия между регионами, возможно, за исключением оценок на основе ППС для развитых стран, отраженных на диаграмме 4а.

57. Расходы центральных органов государственного управления, 1990 и 1997 годы. Третьим показателем размеров органов государственного управления являются расходы центральных органов государственного управления, которые включают трансферты в денежной форме и субсидии, а также расходы на цели потребления и инвестиций. К сожалению, эти статистические показатели, которые используются практически так же широко, как и показатели потребления органов государственного управления, страдают двумя недостатками. Во-первых, они фиксируют инвестиционные расходы, а не амортизацию капитальных средств, так что все ассигнования на строительство большой автодороги или нового порта, например, приходится на год строительства, а не распределяются по последующим годам

фактического использования построенного объекта. Во-вторых, такие данные включают лишь трансферты органам государственного управления более низкого уровня и не учитывают покрываемые из внутренних источников расходы органов государственного управления на уровне провинций и муниципалитетов.

58. В таблице 3 добавления приводятся имеющиеся данные по расходам центральных органов государственного управления за 1990 и 1997 годы (или за ближайшие годы), взятые из ежегодника МВФ «Government Finance Statistics» («Статистика государственных финансов»). Эти показатели указаны в процентах от ВВП. Однако следует отметить, что расходы, в отличие от потребления, не являются компонентом ВВП, поэтому расходы органов государственного управления могут превышать ВВП.

59. Средние арифметические показатели, рассчитанные на основе этих статистических данных, приводятся по группам стран в таблице 3. Размеры выборок за указанные два года различаются, поэтому результатам сопоставления данных за 1990 и 1997 годы не следует придавать слишком большое значение. Однако необходимо отметить, что расходы центральных органов государственного управления развитых стран, которые в среднем составляют 37 процентов ВВП, значительно выше аналогичного показателя по развивающимся странам. В качестве примера региона с низким уровнем расходов центральных органов государственного управления можно назвать Латинскую Америку и Карибский бассейн, где в 1997 году эти расходы в среднем составляли менее 23 процентов.

60. Эти же данные представлены в графической форме на диаграммах 5a и 5b (см. приложение), на которых можно заметить чрезвычайно большой разброс наблюдаемых относительных показателей (очень высокие столбики) за оба эти года. Во всех пяти регионах есть страны с весьма низким и весьма высоким уровнем расходов органов государственного управления. Это свидетельствует о том, что в пределах регионов существуют значительные различия в характере органов государственного управления.

61. В таблице 4 по всей выборке и по регионам приводятся данные о распределении расходов

центральных органов государственного управления по видам расходов и функциям. Эти базовые данные не включены в настоящий доклад, однако приводятся в публикации МВФ «Government Finance Statistics» («Статистика государственных финансов»). Если подходить к указанным данным прежде всего с точки зрения характера расходов, то для развитых стран и стран с переходной экономикой «субсидии и трансферты в денежной форме» явно оказываются важнейшей категорией расходов. Другое дело — развивающиеся страны, для которых платежи в виде заработной платы превышают субсидии и трансферты в денежной форме, если не включить в эту статью платежи по процентам, которые представляют собой разновидность трансферта в денежной форме.

62. Функциональные расходы разбиты на четыре основные группы: традиционные государственные функции, современные государственные функции, процентные платежи и прочие расходы. К традиционным расходам относятся расходы на общее административное управление, отправление правосудия, полицию и оборону. В большинстве своем — это расходы на коллективно потребляемые обществом блага. Современные государственные функции связаны с трансфертами в натуральной форме, прежде всего в виде услуг в области образования и здравоохранения, а также с трансфертами в денежной форме и субсидиями. Таким образом, современные расходы ориентированы на индивидуальные домашние хозяйства и производственные предприятия; они образуют основу современного государства благоденствия. Суть процентных платежей не нуждается в объяснении, однако необходимо отметить, что в виде этих платежей выплачиваются номинальные проценты. Для стран с высокой инфляцией значительную часть таких платежей можно было бы с большим основанием относить к категории расходов на выплату долга, нежели расходов на его обслуживание¹⁵. «Прочие расходы» в основном представляют собой трансферты в денежной форме органам государственного управления более низкого уровня, которые в конечном итоге расходуются на выполнение традиционных государственных функций, современных государственных функций или выплату процентов.

63. На современные государственные функции приходится более двух третей бюджета центральных органов государственного управления в развитых странах и странах с переходной экономикой, что отражает традиционно высокий уровень социальных расходов в этих странах. Однако современные функции занимают неожиданно большое место в бюджетах и развивающихся стран: на них приходится более половины расходов центральных органов государственного управления в Африке и Азии и почти две трети расходов в Латинской Америке. Развивающиеся страны значительную часть своего бюджета направляют на цели образования, по сравнению с расходами центральных органов государственного управления в развитых странах, однако это может отчасти объясняться тем, что в развитых странах связанные с образованием функции чаще передаются органам государственного управления более низкого уровня.

64. Диаграммы 5(a) и 5(b) (см. приложение) иллюстрируют разброс показателей доли расходов центральных органов государственного управления в ВВП по пяти основным группам стран. Как и в случаях занятости и потребления, данные по этим пяти группам в значительной степени перекрываются. В целом, внутри групп развитых стран, стран с переходной экономикой и всех трех групп развивающихся стран существуют значительные различия.

65. **Налоговые поступления центральных органов государственного управления, 1990 и 1997 годы.** В таблице 5 содержится информация о налоговых поступлениях центральных органов государственного управления по группам стран. Интересно отметить, что данных о налогообложении больше, чем сведений о расходах: данные о налогообложении существуют по более чем 100 странам, в то время как данные о расходах имеются лишь в отношении 80 стран. Налоговые поступления, как правило, меньше расходов, так как органы государственного управления располагают источниками поступлений помимо налогов: они взимают плату за лицензии и пользование общественной собственностью, получают арендную плату за право добычи нефти и других полезных ископаемых и привлекают заемные средства. Тем не менее структура показателей доли налоговых поступлений в ВВП

аналогична структуре показателей расходов: они выше в развитых странах и странах с переходной экономикой и ниже в развивающихся странах.

66. В таблице 5 также приводятся показатели по четырем общим видам налогов: налоги на международную торговлю, налоги на розничную торговлю (включая налоги на добавленную стоимость), налоги на заработную плату и прямые налоги на доходы и имущество. За десятилетие практически во всех странах увеличились поступления от налогообложения розничного оборота и несколько сократились поступления от налогов на торговлю, а показатели сбора других видов налогов почти не изменились. Налоги на торговлю по-прежнему играют довольно важную роль в развивающихся странах, особенно в Африке, в то время как развитые страны в большей степени опираются на другие виды налогов.

3. Показатели, определяющие размеры органов государственного управления

67. Независимо от используемых показателей, размеры органов государственного управления в разных странах значительно различаются. В таблицах добавления, которое носит технический характер, мы попытались установить зависимость размеров органов государственного управления от таких переменных величин, как доход на душу населения, степень глобализации и размеры той или иной страны (численность населения и площадь). Другие показатели, известные под названием «фиктивных» (так как они принимают значение «ноль» и «единица»), позволяют выявить характерные особенности конкретных групп стран (развитых, с переходной экономикой, Африки, Азии или Латинской Америки). Используемый статистический метод, известный под названием «обычной регрессии метод наименьших квадратов», предусматривает подбор такого уравнения регрессии, при котором сумма возведенных в квадрат расстояний между каждой точкой на диаграмме и линией, изображающей уравнение регрессии, была бы минимальной. Читатели, знакомые с таким анализом, возможно, пожелают подробно изучить его результаты в таблицах добавления. Ниже приводится описательный обзор этих таблиц.

68. Если кратко охарактеризовать результаты статистических исследований, то можно говорить о явлении дихотомии. Существует два различных вида уравнений регрессии, которые объединяет лишь присутствие управляющей переменной «доход на душу населения». Если оценивать размеры органов государственного управления по показателям числа занятых или расходов на потребление, то они будут определяться такими факторами, как численность населения и площадь страны. Однако если определять размеры органов государственного управления по расходам центральных органов государственного управления, то они в значительной степени будут зависеть от масштабов глобализации, а не от численности населения или площади соответствующей страны.

69. Экономия за счет эффекта масштаба применительно к органам государственного управления. В обоих уравнениях регрессии, описывающих как соотношение численности работников органов государственного управления с численностью населения (см. техническое добавление, таблица А3), так и соотношение потребления органов государственного управления с объемом ВВП (см. техническое добавление, таблица А4), показатель численности населения представлен весьма значительным коэффициентом с отрицательным знаком, в то время как коэффициент площади страны сопоставим по значению, но имеет положительный знак. Ни в одной из стран показатель глобализации, который измеряется степенью открытости к торговым потокам, не является существенным. Это верно в отношении как 1990 года, так и 1997 года, в отношении потребления как в ценах, пересчитанных по ППС, так и во внутренних ценах, что дает все основания говорить о наличии экономии за счет эффекта масштаба в области предоставления услуг органами государственного управления. При наличии такой экономии уровень издержек (и, предположительно, расходов) ниже в странах с большой численностью населения (при неизменной площади) или с небольшой территорией (при неизменной численности населения). Иными словами, высокая плотность населения облегчает обеспечение такими услугами, как оборона, строительство и обслуживание автодорог, школьное обучение, медицинское обслуживание и другие услуги органов государственного управления.

70. Результаты регрессивного анализа с использованием кривой уравнения, описывающего соотношение численности работников органов государственного управления с общей численностью населения за 1997 год, показаны на диаграмме 6а (см. приложение) для небольшой страны (размера Бельгии) и на диаграмме 6б для крупной страны (размера Соединенных Штатов Америки). Одной из переменных в этом уравнении является также показатель дохода на душу населения, при этом предполагается, что он равен фактическому показателю подушевого дохода соответствующей страны за 1997 год. Данные о численности работников органов государственного управления Бельгии отсутствуют, однако судя по кривой на диаграмме 6а, описывающей это уравнение, она должна составлять примерно 5,9 процента от численности населения Бельгии, равной 10,1 млн. человек. Дальнейший анализ построенной кривой говорит о том, что страна, у которой показатели дохода на душу населения и площади соответствуют аналогичным показателям Бельгии, а численность населения превышает численность населения Бельгии в два раза, будет нуждаться в органах государственного управления с числом сотрудников, превышающим аналогичный показатель для Бельгии менее чем в два раза: точнее, число таких сотрудников должно составлять 4,8 процента от общей численности населения, составляющего 20,2 млн. человек.

71. В органах государственного управления Соединенных Штатов в 1997 году работало примерно 7,3 процента из 270 млн. жителей. Графическое отображение на диаграмме 6б соответствующего уравнения (см. приложение) предполагает соотношение числа работников органов государственного управления/жителей на уровне лишь 5,7 процента, так что, если судить по этому показателю, размеры органов государственного управления в Соединенных Штатах оказываются больше предполагававшихся. Согласно нашему уравнению регрессии, Канада — с ее большей площадью и населением всего 30 млн. человек — должна была бы страдать от эффекта, обратного эффекту масштаба, и привлекать для работы в органах государственного управления всех уровней 10,3 процента своего населения. Однако в действительности же численность работников органов государственного управления составляет лишь 8,4 процента от численности населения.

Таким образом, при первом взгляде на статистические данные создается впечатление, что Канада, с учетом численности населения, имеет большие по размеру органы государственного управления, чем Соединенные Штаты. Но с учетом дополнительных расходов, обусловленных необходимостью обслуживать малочисленное население, проживающее на большой территории, Канада фактически имеет меньшие по размеру органы государственного управления по сравнению с Соединенными Штатами! Аналогичные соображения помогают объяснить значительные размеры органов государственного управления в странах севера Европы, особенно в Норвегии, Финляндии и Швеции, по сравнению с отличающимися более высокой плотностью населения странами юга Европы. Однако наши статистические данные являются лишь приближенными и, возможно, требуют определенной корректировки с учетом характера территории. Легче контролировать районы тундры с вечной мерзлотой или пустоши, чем управлять районами, в которых люди действительно живут, хотя и на значительном удалении друг от друга.

72. Доход на душу населения. Общественной и часто упоминаемой особенностью государственной экономики является «закон Вагнера», сформулированный более 100 лет тому назад Адольфом Вагнером, который в свое время был ведущим экономистом Германии. Согласно этому закону, существует долгосрочная тенденция к опережающему росту государственного сектора по сравнению с экономикой в целом¹⁶. При страновом сопоставлении этот закон предполагает наличие прямой связи между доходом на душу населения и всеми показателями размеров органов государственного управления.

73. Действительно, показатель дохода имеет существенное статистическое значение в большинстве уравнений регрессии. Однако существует одна проблема. Его коэффициент, хотя и всегда весьма значительный, имеет отрицательный знак в уравнении для расчета потребления органов государственного управления в ценах, пересчитанных по ППС, и положительный знак в уравнении для расчета потребления органов государственного управления во внутренних ценах. Этот коэффициент также имеет положительный знак в уравнениях регрессии для расчета числа

занятых в органах государственного управления и расходов центральных органов государственного управления, и поэтому трудно считать, что результаты, полученные с использованием ППС, опровергают закон Вагнера. Скорее всего, это свидетельствует о недостаточном учете различий в уровне подготовки и производительности труда работников сектора услуг в странах с низким доходом по сравнению с их коллегами в развитых странах. Иными словами, эти результаты исследований дают основания полагать, что оценка размеров потребления органов государственного управления с учетом ППС в странах с низким доходом является завышенной.

74. Глобализация и размеры органов государственного управления. Второй вид уравнения регрессии использован для расчета расходов центральных органов государственного управления (см. техническое добавление, таблица А5) и налоговых поступлений (таблица А6), выражаемых в процентах от ВВП. Важной определяющей переменной во всех этих уравнениях регрессии является глобализация, а не численность населения и площадь страны. Это равенство, скорее, подходит для расчета расходов в связи с современными государственными функциями, чем для совокупных расходов. Полученные результаты совпадают с результатами недавней работы Альберто Алесины и Романа Вазарга, которые пришли к аналогичным выводам на основе межстранового сопоставления показателей потребления и расходов органов государственного управления¹⁷. И они верны, независимо от того, оцениваем ли мы размеры «глобализации» по доле торговли в ВВП или по масштабам прямых иностранных инвестиций. Невозможно разграничить воздействие торговли и прямых иностранных инвестиций, поскольку между ними существует значительная коллинеарность: как известно, транснациональные корпорации являются эффективными каналами перемещения экспортных и импортных товаров¹⁸.

75. Заметна, хотя и не очевидна, прямая зависимость между открытостью экономики и расходами центральных органов государственного управления и налогообложением, даже если не учитывать влияние показателей доходов на душу населения и региональных фиктивных показателей. Это показано на диаграммах 7, 8 и 9, посвященных

соответственно общим расходам, расходам на современные государственные функции и налоговым поступлениям (во всех случаях приводятся данные за 1997 год). Аппроксимация показателей налоговых поступлений заметна в меньшей степени, чем аппроксимация расходов, так как некоторые правительства в состоянии сочетать значительные расходы с низкими налогами благодаря поступлениям в виде арендных платежей за право добычи нефти и других полезных ископаемых.

76. Для коэффициентов регрессии, приведенных в таблице А6 для налоговых поступлений, доход на душу населения не является определяющим фактором. Если взять коэффициенты регрессии по компонентам налоговых поступлений, то окажется, что они являются положительными и значительными лишь для показателей налога на заработную плату, но не для налога на торговлю, налога на розничный оборот или прямых налогов на доходы и имущество (см. таблицы А7 и А8). Так как доход на душу населения измеряется в ценах, пересчитанных по ППС, в определенной степени это может свидетельствовать о низком качестве исходных статистических данных. Это также отражает тот факт, что некоторые страны с высоким доходом получают значительные поступления от арендных платежей за право добычи нефти и других полезных ископаемых и поэтому практически не нуждаются в налогообложении своего населения.

77. С точки зрения политики примечательно то, что коэффициент открытости экономики, хотя и является положительным и значительным для показателей регрессии совокупных налоговых поступлений, оказался незначительным для регрессий всех компонентов налоговых поступлений в отдельности. Фактически коэффициент открытости имеет положительный знак (хотя и при малом значении) в 10 из 12 регрессий для компонентов налоговых поступлений центральных органов государственного управления. Можно ожидать, что снижение поступлений от налогов на торговлю будет компенсировано поступлениями от налогов на розничный оборот или прямых налогов. Никаких подтверждений этому нет, и, как представляется, органы государственного управления в странах с относительно открытой экономикой лучше

справляются со сбором всех видов налогов, даже налогов на торговлю.

78. В любом случае потребность обеспечить соответствующий уровень поступлений не является основанием для введения дискриминационных пошлин в международной торговле. Если органы государственного управления намерены обложить налогом потребление предметов роскоши, например телевизоров или пассажирских автомобилей, они могут ввести избирательный потребительский налог и собирать его с импортируемых товаров на таможне и с товаров, произведенных внутри страны, на соответствующем предприятии. Дискриминационное налогообложение импортируемых товаров поощряет расширение не подлежащего налогообложению внутреннего производства, защищенного тарифными барьерами, что впоследствии ведет к недополучению налоговых поступлений.

79. Изменения в размерах органов государственного управления. Структурный анализ взаимосвязи между открытостью страны и размерами центральных органов государственного управления, основывающийся на данных о расходах и налогах, свидетельствует об отсутствии — в долгосрочном плане — противоречия между открытостью и государственными расходами. Страны с открытой экономикой отнюдь не всегда проводят политику невмешательства государства в экономику. Действительно, в среднем органы государственного управления стран с открытой экономикой расходуют значительно большую долю ВВП и собирают больше налогов, чем необходимо для проведения такой политики.

80. Но как обстоят дела в краткосрочном плане? Сопровождается ли повышение уровня открытости увеличением или уменьшением размеров органов государственного управления? Можно было бы предположить существование обратной зависимости, даже в том случае, если в долгосрочном плане эта зависимость является прямой, если бы те директивные органы, которые принимают решение о повышении уровня открытости экономики своих стран для внешнего мира, одновременно снижали бы расходы и налоги. Обратная зависимость может возникнуть и в том случае, если директивные органы считают, что небольшие размеры органов государственного

управления являются одним из условий, хотя и необязательным, для открытия рынков.

81. Каких-либо подтверждений систематического проявления такой обратной зависимости на протяжении 90-х годов не существует. Из 116 стран, по которым мы располагаем данными об экспорте и импорте, в 81 стране отмечалось увеличение доли торговли в ВВП. Из этой 81 страны сведения об изменении объема расходов центральных органов государственного управления имеются по 54 странам, а информация об изменении налоговых поступлений — по 60 странам. Лишь в меньшинстве стран изменение объема торговли сопровождалось снижением уровня расходов и налогов. Точнее говоря, в 23 из 54 стран уменьшились расходы органов государственного управления, в 25 из 60 стран сократился общий объем налоговых поступлений, а в 24 странах произошло уменьшение поступлений от прямых налогов. Таким образом, в большинстве стран, участвующих в процессе глобализации, фактически наблюдалось увеличение объема расходов и налоговых поступлений.

82. Результаты анализа регрессий, приведенные в таблице А9, также не свидетельствуют о том, что участвующие в процессе глобализации страны за прошедшее десятилетие добились существенного уменьшения размеров бюджетов центральных органов государственного управления. Фактически, регрессии явно подтверждают тот факт, что повышение степени открытости сопровождается увеличением расходов и поступлений центральных органов государственного управления. После исключения влияния показателя изменения дохода на душу населения, который самостоятельно оказывает положительное воздействие на размеры бюджетов органов государственного управления, выявилось наличие прямой и достаточно тесной зависимости между повышением уровня открытости, с одной стороны, и увеличением государственных расходов, совокупных налоговых поступлений и поступлений от сбора прямых налогов — с другой. Следует продолжать отслеживать эти переменные показатели, так как нет гарантии того, что такая взаимосвязь сохранится и в будущем. Однако на протяжении последнего десятилетия процессы повышения уровня глобализации и увеличения бюджетов центральных органов государственного управления

шли параллельно. Чем выше были темпы глобализации, тем быстрее росли расходы центральных органов государственного управления и поступления от налогов. Пока что отсутствуют свидетельства того, что глобализация ведет к упадку национального государства. Наоборот, в связи с глобализацией возрастает нагрузка на бюджеты центральных органов государственного управления, которые реагируют на нее соответствующим образом.

4. Выводы

83. В заключение целесообразно вернуться к четырем вопросам, поднятым в начале этого документа. Как теоретически определить размеры государственного сектора? Измерение совокупного воздействия государства на общество представляет собой невыполнимую задачу, отчасти из-за невозможности дать сколь-нибудь значимую количественную оценку роли государственного законодательства. Тем не менее можно измерить некоторые компоненты, определяющие размеры государственного сектора. Существует три общих подхода, опирающихся на показатели производства, потребления и расходов. Подходы, предусматривающие анализ показателей производства и потребления, основываются на информации базовых национальных счетов, в то время как анализ расходов требует наличия сведений о налогах и ассигнованиях органов государственного управления.

84. При использовании подхода на основе анализа показателей производства целесообразно разделить ВВП на две части: объем производства в частном секторе и объем производства в государственном секторе. Кроме того, данные о числе занятых можно разделить на занятость в государственном и в частном секторах. В системе национальных счетов (СНС) под государственным сектором понимается совокупность органов государственного управления (всех уровней) и государственные корпорации. Государственные корпорации, как и частные фирмы, реализуют товары и услуги по рыночным ценам, в то время как органы государственного управления — по определению — этим не занимаются, так что для определенных целей целесообразнее измерять лишь объем производства органов государственного управления (или

занятость в них), а не объем производства (или занятость) во всем государственном секторе.

85. Подход на основе потребления является более сложным. Даже концептуально трудно разграничить общественное и частное потребление. Согласно СНС, государственные корпорации производят, но не потребляют, конечные товары и услуги, из чего следует, что общественное потребление должно равняться потреблению органов государственного управления. В этом смысле можно заключить, что домашние хозяйства потребляют все конечные товары и услуги, а в таком случае говорить о потреблении органов государственного управления так же бессмысленно, как и о потреблении коммерческими предприятиями. Более рациональный подход предполагает отнесение к категории потребления органов государственного управления тех услуг, которые предоставляются обществу, но не могут быть отнесены к потреблению индивидуальных домашних хозяйств. Согласно СНС коллективное потребление таких услуг (например, обороны) образует фактическое конечное потребление органов государственного управления; все другие виды потребления считаются фактическим конечным потреблением домашних хозяйств. В более общем плане потребление органов государственного управления определяется как совокупность коллективного потребления товаров плюс трансферты в натуральной форме (например, в виде школьного образования) домашним хозяйствам. В СНС такой общий показатель известен под названием расходов на потребление органов государственного управления. Используемое определение потребления органов государственного управления не оказывает воздействия на отражаемое в национальных счетах совокупное потребление; оно влияет лишь на разграничение этих данных на общественное и частное потребление.

86. Из этих трех подходов наиболее всеобъемлющий характер носит анализ расходов. Основное внимание при этом анализе уделяется органам государственного управления, однако он охватывает также государственные и частные корпорации в той мере, в какой они субсидируют производство товаров и услуг, реализуемых на рынке. В первом приближении расходы органов государственного управления должны отражать ассигнования органов государственного управления

всех уровней, трансферты в денежной форме, а также расходы на трансферты в натуральной форме и на товары коллективного потребления. В идеале этот показатель должен также включать стоимостную оценку налоговых расходов (скидок, предоставленных конкретным налогоплательщикам), а также стоимость скрытых субсидий, получаемых производителями в результате торговых ограничений. Недостатком анализа на основе расходов является смешение капитальных и текущих расходов. Расходы на создание таких основных фондов с большим сроком службы, как автодороги, мосты или здания, относятся к году (или годам) строительства и не распределяются на период полезной службы таких фондов. Это легко можно было бы исправить, заменив инвестиционные расходы оценкой текущих издержек (включая амортизацию) органов государственного управления в связи с основными фондами.

87. **Как практически определить размеры государственного сектора?** Практическая оценка сопряжена со множеством проблем. При анализе на основе показателей производства выясняется, что статистические данные об объеме производства не всегда могут быть получены. Имеются лишь данные о числе занятых — по ограниченному числу стран и не за все годы — в органах государственного управления или, что встречается реже, во всем государственном секторе. К недостаткам данных о занятости, помимо их неполноты, относится несопоставимость. С другой стороны, статистические данные о расходах на потребление органов государственного управления — но не о расходах на фактическое конечное потребление, — как правило, имеются. Однако и они с трудом поддаются межстрановым сопоставлениям, в основном из-за того, что органы государственного управления иногда относят государственные расходы на здравоохранение и образование к категории потребления органов государственного управления (трансферты в натуральной форме), иногда — к категории субсидий (отрицательные налоги), а иногда — к категории трансфертов в денежной форме домашним хозяйствам. В большинстве случаев данные о расходах имеются лишь в отношении центральных органов государственного управления, при этом отсутствуют какие-либо оценки стоимостных

параметров налоговых расходов, не говоря уже о стоимости скрытых субсидий производителям.

88. Что является причиной различий в размерах государственного сектора? Несмотря на низкое качество имеющихся данных, статистическая проверка показателей, определяющих размеры органов государственного управления, дает интересные и неожиданно важные результаты. Если оценивать размеры органов государственного управления на основе показателей занятости или расходов на потребление, то можно с полным основанием говорить о наличии экономии за счет эффекта масштаба при предоставлении услуг, однако ничто не указывает на зависимость объема услуг органов государственного управления от степени интеграции данной страны в мировое хозяйство. Если же оценивать размеры органов государственного управления на основе объема расходов центральных органов государственного управления, то определяющим фактором оказывается степень интеграции в мировое хозяйство («глобализация»), при этом отсутствуют свидетельства о наличии экономии за счет эффекта масштаба. Кроме того, между глобализацией и расходами органов государственного управления существует прямая связь, которая также прослеживается при анализе динамики расходов и изменения степени глобализации за последнее десятилетие, а не при анализе их абсолютных показателей в начале или в конце десятилетия. В целом, наблюдается экономия за счет эффекта масштаба при предоставлении органами государственного управления таких услуг, как оборона, здравоохранение и образование, однако бюджет органов государственного управления определяется не площадью или населением той или иной страны, а показателями глобализации.

89. Какие данные необходимы для того, чтобы составить достаточно точное представление о государственном секторе в той или иной стране? В будущем качество исследований можно было бы значительно повысить, обеспечив увеличение количества и повышение качества используемых данных. Приоритетное внимание следует уделять расходам органов государственного управления всех уровней. Во многих странах за образование и здравоохранение отвечают органы государственного управления более низкого уровня, в результате чего эти социальные расходы не включаются в

статистические данные о расходах центральных органов государственного управления. Вторым приоритетным направлением деятельности мог бы стать сбор данных о числе сотрудников органов государственного управления в виде приведенных к численности занятых полный рабочий день данных о сотрудниках, но без учета работающих по принуждению лиц, с тем чтобы облегчить межстрановые сопоставления. Третьим приоритетным направлением должна стать стоимостная оценка налоговых расходов, включая стоимость скрытых субсидий, предоставляемых производителям путем установления защитительных пошлин и квот.

90. Секретариат приветствовал бы мнения и рекомендации совещания экспертов по следующим вопросам:

- a) Целесообразно ли собирать и систематизировать данные о расходах органов государственного управления на всех уровнях?
- b) Целесообразно ли собирать и систематизировать данные о числе занятых в органах государственного управления?
- c) Целесообразно ли собирать и систематизировать данные о налоговых расходах?
- d) Целесообразно ли регулярно публиковать указанные выше данные вместе с соответствующим анализом изменений и тенденций?

Примечания

- ¹ «Система национальных счетов, 1993 год» (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.94.XVII.4).
- ² По мнению ОЭСР, данные о занятости в государственных корпорациях являются настолько неадекватными, что эта организация на регулярной основе сообщает лишь данные о занятости в органах государственного управления стран-членов. См. OECD, «*Trends in Public Sector Pay in OECD Countries*» (Paris, 1997) и «*Statistical Sources on Public Sector Employment*» (Paris, 1994).
- ³ В национальных счетах под «валовыми инвестициями» подразумеваются валовые капиталовложения.
- ⁴ «Система национальных счетов, 1993 год» (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.94.XVII.4), пункт 9.91.
- ⁵ «В то время как получатели текущих денежных трансфертов распоряжаются полученными суммами по своему усмотрению, получатели социальных трансфертов в натуральной форме почти (или вообще) не имеют такого выбора». «Система национальных счетов, 1993 год» (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.94.XVII.4), пункт 8.100. Однако стоит отметить, что авторы СНС не признают того факта, что социальные трансферты позволяют использовать средства на другие цели. Так, получатели услуг в виде бесплатного школьного образования потратили бы на школьное обучение по крайней мере часть своих доходов, если бы такие услуги не предоставлялись органами государственного управления, так что расходы органов государственного управления на школьное обучение в конечном итоге являются источником сбережений домашних хозяйств и финансируют потребление ими других товаров и услуг.
- ⁶ См. ОЭСР, «Expenditure on health in national accounts», в системе Интернет по адресу www.oecd.org/.
- ⁷ В СНС косвенные налоги учитываются совсем не так, как субсидии. Налоги на продажу всегда увеличивают стоимость товаров или услуг, при этом они никогда не учитываются как отрицательный «трансферт в натуральной форме» домашним хозяйствам.
- ⁸ Такой подход использован в Всемирным банком в документе «Государство в меняющемся мире» («Отчет о мировом развитии», «Оксфорд юниверсити пресс», Нью-Йорк, 1997 год), глава 1.
- ⁹ См. Messaoud Hammouya, «Statistics on Public Sector Employment: Methodology, Structures and Trends», рабочий документ Статистического бюро Международного бюро труда, Женева, июль 1999 года. МОТ распространила предыдущий вариант этого документа в декабре 1998 года под названием «Statistiques de l'emploi dans le secteur public: méthodologie, structure et tendance».
- ¹⁰ Так, сельскохозяйственные рабочие исключены из показателя «общей занятости» в Индии и четырех других странах. А в статистических данных Египта не учитываются лица, занятые на частных предприятиях, которые имеют менее 10 работников. Таким образом, данные о том, что на государственный сектор в Египте и Индии приходится 70 процентов от «общего числа занятых», что является самым высоким показателем по всем обследованным странам, не вполне соответствуют действительности. См. Messaoud Hammouya, *op. cit.*, примечания к таблице 1.
- ¹¹ Это явление получило название «болезни Бомола» по имени экономиста, который впервые обратил на него внимание. См. William J. Baumol, «Containing medical costs: Why price controls won't work», *Public Interest*, No. 93 (Fall 1988).
- ¹² См. *World Comparisons of Real Gross Domestic Product and Purchasing Power, 1985: Phase V of the International Comparison Programme, Series F, No. 64* (United Nations publication, Sales No. E.94.XVII.7 and Corr.1).
- ¹³ См. Robert Summers and Alan Heston, «The Penn World Table (Mark 5): An expanded set of international comparisons, 1950–1988», *Quarterly Journal of Economics*, vol. 106, No 2 (May 1991). Последняя версия (Mark 5.6) была выпущена в январе 1995 года и может быть загружена с Web-сайта Центра международных сопоставлений Пенсильванского университета (<http://pwt.econ.upenn.edu>) или использована в диалоговом режиме на сервере Торонтского университета (<http://datacentre.chass.utoronto.ca/pwt/index.html>).
- ¹⁴ Показатели доли потребления органов государственного управления в ценах, пересчитанных по ППС, которые приводятся в общемировой таблице Пенсильванского университета, никак не могут учитывать последующие варианты национальных счетов. Поэтому показатели таблицы 1 добавления были рассчитаны путем пересчета последних содержащихся в СНС данных о доле в ВВП в цены ППС. Рассчитанный с применением ППС показатель доли потребления органов государственного управления в ВВП для тех стран, которые не пересмотрели свои национальные счета, полностью соответствует данным общемировой таблицы Пенсильванского университета. Внимательный

читатель заметит, что в стране, используемой для определения масштаба цен (Соединенные Штаты), потребление органов государственного управления в 1990 году составляло 12,8 процента ВВП в ценах, пересчитанных по ППС, и 17,7 процента во внутренних ценах. Столь существенная разница в этих двух показателях вызывает удивление. Они различаются из-за того, что уровень цен в общемировых таблицах Пенсильванского университета указан по отношению ко всему миру, а не по отношению к Соединенным Штатам. Таким образом, ценовые индексы компонентов ВВП для Соединенных Штатов в сумме не равны единице, несмотря на то, что ценовой индекс для ВВП в целом равен единице. Говоря более точно, ценовой индекс потребления органов государственного управления в Соединенных Штатах равен 1,38, ценовой индекс ВВП соответствует единице, а 12,8 получено в результате деления 17,7 на 1,38.

- ¹⁵ Предположим, что правительство должно обслужить задолженность в размере 1 млн. песо при стабильных ценах и годовых процентных ставках, равных 10 процентам. В случае выплаты процентных платежей в сумме 100 000 песо размеры непогашенной задолженности останутся без изменений. Если предположить, что инфляция составляет 10 процентов в год, а процентные платежи — 20 процентов в год, то выплаты по процентам возрастут в два раза, т.е. до 200 000 песо. Однако бремя задолженности останется прежним, так как если органы государственного управления выпустят новые долговые обязательства на сумму 100 000 песо, то реальная (в неизменных песо) величина задолженности останется без изменений.
- ¹⁶ См. Wagner, «Three extracts on public finance»: работу, впервые опубликованную на немецком языке в 1883 году и включенную в английский перевод в издание R.A. Musgrave and A.T. Peacock (eds.), *Classics in the Theory of Public Finance* (London, Macmillan, 1958).
- ¹⁷ Alberto Alesina and Romain Wacziarg, «Openness, country size and the government», *Journal of Public Economics*, vol. 69, No. 3 (September 1998). См. также David R. Cameron, «The expansion of the public economy: A comparative analysis», *American Political Science Review*, vol. 72, No. 4 (December 1978); Peter Saunders, «Explaining international differences in public expenditure: An empirical study», *Public Finance*, vol. 43, No. 2 (1988); and Dani Rodrik, «Why do more open economies have bigger governments?» *Journal of Political Economy*, vol. 106, No. 5 (1998).
- ¹⁸ Larry Willmore, «Transnationals and foreign trade: Evidence from Brazil», *Journal of Development Studies*, vol. 28, No. 2 (January 1992). См. также United Nations, *World Investment Report 1999* (New York and

Geneva, Sales No. E.99.II.D.3). В таблицах добавлений приводятся не все коэффициенты регрессии, при расчете которых использован показатель объема прямых иностранных инвестиций.

Перечисленные ниже таблицы, диаграммы и добавления включены в приложение к настоящему докладу, которое будет выпущено только на английском языке.

Таблицы

1. Число занятых в органах государственного управления и государственном секторе в процентах от численности населения
2. Потребление органов государственного управления в процентах от ВВП
3. Расходы центральных органов государственного управления в процентах от ВВП
4. Расходы центральных органов государственного управления с разбивкой по видам и функциям в процентах от совокупных расходов центральных органов государственного управления, 1997 год
5. Налоговые поступления центральных органов государственного управления в процентах от ВВП

Диаграммы

1. Государственный сектор в Системе национальных счетов 1993 года.
- 2а. Доля лиц, занятых в органах государственного управления, в населении, 1990 год.
- 2б. Доля лиц, занятых в органах государственного управления, в населении, 1997 год.
- 2с. Процентная доля лиц, занятых в органах государственного управления, в населении, 1990 и 1970 годы.
- 3а. Соотношение численности занятых в государственном секторе и численности населения, 1990 год.
- 3б. Соотношение численности занятых в государственном секторе и численности населения, 1997 год.
- 3с. Процентная доля лиц, занятых в государственном секторе, в населении, 1990 и 1997 годы.
- 4а. Доля потребления органов государственного управления в ВВП (в ценах, пересчитанных по ППС), 1990 год.
- 4б. Доля потребления органов государственного управления в ВВП (во внутренних ценах), 1990 год.
- 4с. Доля потребления органов государственного управления в ВВП (во внутренних ценах), 1997 год.

- 5a. Доля расходов центральных органов государственного управления в ВВП, 1990 год.
- 5b. Доля расходов центральных органов государственного управления в ВВП, 1997 год.
- 6a. Страны с небольшой территорией: экономия за счет эффекта масштаба применительно к органам государственного управления.
- 6b. Страны с большой территорией: экономия за счет эффекта масштаба применительно к органам государственного управления.
7. Открытость экономики и расходы центральных органов государственного управления (совокупные).
8. Открытость экономики и расходы центральных органов государственного управления (современные государственные функции).
9. Открытость экономики и налоговые поступления центральных органов государственного управления.

Техническое добавление к разделу 1.3 (таблицы)

- A1. Зависимые переменные, используемые в регрессиях.
- A2. Независимые переменные, используемые в регрессиях.
- A3. Коэффициенты регрессии доли сотрудников органов государственного управления в населении в зависимости от размеров страны и других переменных показателей.
- A4. Коэффициенты регрессии доли потребления органов государственного управления в ВВП в зависимости от размеров страны и других переменных показателей.
- A5. Коэффициенты регрессии доли расходов центральных органов государственного управления в ВВП в зависимости от степени открытости и других переменных показателей.
- A6. Коэффициенты регрессии доли налоговых поступлений центральных органов государственного управления в ВВП в зависимости от степени открытости и других переменных показателей.
- A7. Коэффициенты регрессии компонентов налоговых поступлений центральных органов государственного управления в ВВП в зависимости от степени открытости и других переменных показателей, 1990 год.
- A8. Коэффициенты регрессии доли налоговых поступлений центральных органов государственного управления в ВВП в зависимости от степени открытости и других переменных показателей, 1997 год.
- A9. Коэффициенты регрессии изменений в долях расходов центральных органов государственного управления в ВВП и налоговых поступлений в ВВП в зависимости от изменений в степени открытости, доходе и других переменных показателей, 1990—1997 год.

Статистическое добавление (таблицы)

1. Потребление органов государственного управления в процентах от ВВП, 1990 и 1997 годы.
2. Расходы центральных органов государственного управления в процентах от ВВП, 1990 и 1997 годы.
3. Налоговые поступления центральных органов государственного управления в процентах от ВВП, 1990 и 1997 годы.

Приложение
