

BUNURILE PUBLICE. SPECIFICUL PIETEI BUNURILOR PUBLICE

ANGELA TIMUȘ, dr., conf. cercet., IEFS
RODICA PERCIUN, dr., IEFS

Recenzent: IVAN LUCHIAN, dr., conf. univ., IIM „IMI-NOVA”

The research work has led to the improvement of working methods used in the practice of public finances. Programming and modeling of the financial decisions make it possible to quantify the impact of financial measures on the value of GDP, on the output volume, on the evolution of prices and incomes of different social groups. The necessity to create viable strategies of socio-economic development has led to the creation of institutions and financial instruments, to the search of financial methods and techniques incorporated into the mechanism that manages the economy. Cuvinte-cheie: bunuri private, bunuri publice, cererea de bunuri, preț fiscal, alocare paretiană

„Economia politică modernă a oscilat între două extreme pe care le-am trăit în acest secol: totul pentru Stat și prin Stat, totul pentru individ și prin individ. De cine depind bogăția și sărăcia națiunilor? De puterea statului și a mecanismelor colective care asigură crearea și repartitia avuțiilor, sau exclusiv de dinamismul individului și de libertatea de care se bucură?”.
Georges Corm

În perioada modernă, impozitele, taxele, împrumuturile publice, alocațiile, subvențiile și transferurile bugetare au devenit instrumente de intervenție ale statului în economie. Instrumentele sunt direcționate pentru implementarea deciziilor membrilor societății, în calitate de cetățeni, gospodării, întreprinderi, instituții, administrații, în sensul dorit al politicilor economice și sociale. Acestea servesc la cumpărările de bunuri și servicii de către instituțiile care pun în aplicare politica statului (instituții publice) sau acordarea de subvenții, prestarea unor servicii sociale etc.; au calitatea de a orienta, la nivel microeconomic, pe cei care beneficiază de credite bugetare, în vederea furnizării de servicii publice necesare și eficiente conform interesului general al societății.

Astfel, prima sarcină economică directă a statului este asigurarea nevoilor efective ale cetățenilor în bunuri publice. Bunurile publice pure sunt definite de economistul Samuelson ca bunuri al căror consum individual nu generează, de regulă, sustragerea de la consumul lor a altui individ. [1] Deci, caracteristicile esențiale ale bunurilor publice pure sunt:

- **non-rivalitatea consumului.** Aceasta înseamnă că în situația consumului unui individ din acest bun, nu se diminuează disponibilitatea acestuia pentru alți potențiali consumatori. Altfel spus, este posibil un consum simultan din acest bun.

- **non-excluderea.** Aceasta se referă la imposibilitatea frânării consumului prin excluderea unor consumatori de la utilizarea sau consumul său.

Dacă un bun este asigurat în condiții de excludere sau consumul său nu este complet non-rival, acesta se numește **bun mixt** sau **bun public impur**, adică imperfect.

Bunurile publice se regăsesc în orice economie de piață. Ele nu sunt oferite în mod obligatoriu numai de sectorul public, fiind și piața privată implicată în asigurarea lor. Atunci când consumul unui bun este non-rival, dar permite excluderea, în sensul că există un preț care permite accesul la el, consumul bunului public poate fi considerat inefficient. Aceasta, deoarece consumul suplimentar gratuit generează satisfacție consumatorului, dar cel pentru care trebuie suportat un preț, este generator de insatisfacție și chiar reducere de utilitate. În acest fel, bunul public asigurat de către o piață privată nu permite atingerea nivelului optim al producției, respectiv consumului din acel bun.

Legăturile, respectiv întrepătrunderile și concurența dintre sectorul public și cel privat în domeniul bunurilor publice sunt evidente:

- *un bun poate fi produs atât de sectorul public cât și de cel privat*, situație în care acestea se află în concurență. Un exemplu în acest sens este învățământul public și privat care oferă servicii similare, dar de calitate și cu prețuri diferite.

- *un bun poate fi produs numai de sectorul privat și atunci acesta nu prezintă caracteristicile bunurilor publice de consum non-rival și non-exclusiv.* Este situația bunurilor rivale și cu excludere: hrană, îmbrăcăminte, locuințe etc. În aceste domenii, consumul dintr-un bun diminuează oferta și, astfel, consumul pentru alți indivizi. În plus, producătorul impune excluderea unor indivizi de la consumul de bunuri prin prețul solicitat.

- *un bun poate fi produs numai de sectorul public și acesta este un bun public pur*, cum ar fi apărarea națională, străzile curate, televiziunea publică, de care beneficiază toți consumatorii în același fel, fără discriminare și restricții de nici un fel.

O combinație a caracteristicilor bunurilor care pot face obiectul producției publice sau private este prezentată în figura 1.

Bunurile mixte prezintă caracteristici atât ale bunurilor publice, cât și private; ele pot fi cu non-excludere dar rivale, atunci când sunt oferite tuturor consumatorilor în aceleași condiții, fără costuri, dar excesul de cerere le suprasolicită și le face inaccesibile pentru alți consumatori. Mai există și **bunuri mixte cu excludere, dar non-rivale**, atunci când accesul consumatorilor este frânat, prin practicarea unor restricții, de preț sau de natură tehnică și, astfel, oferta nu este total satisfăcută de cerere și bunurile mai pot fi consumate de alți indivizi.

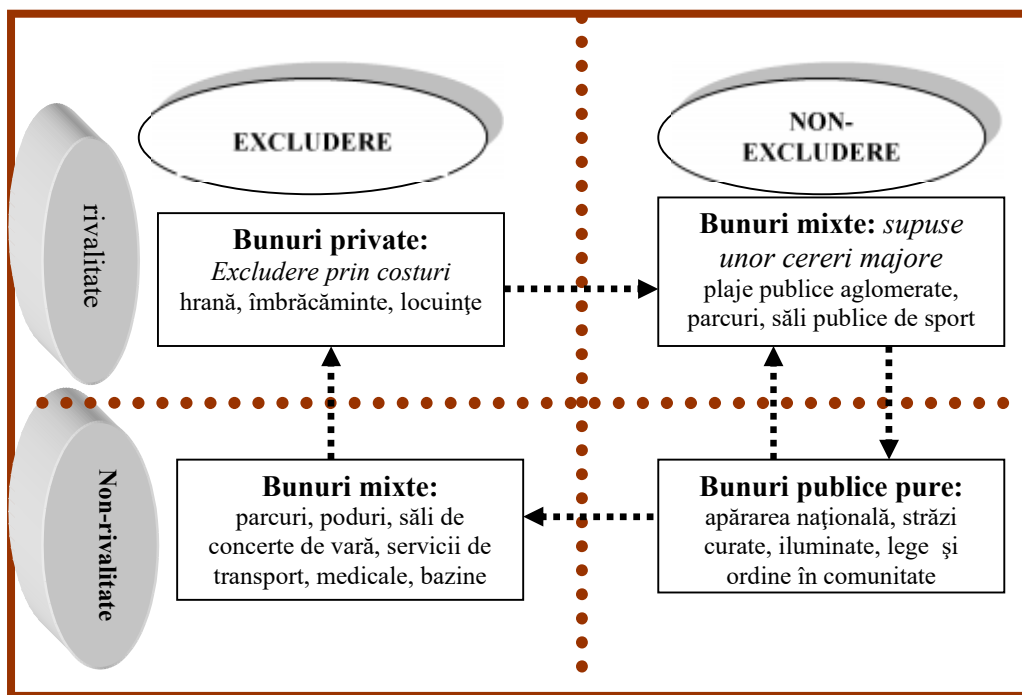
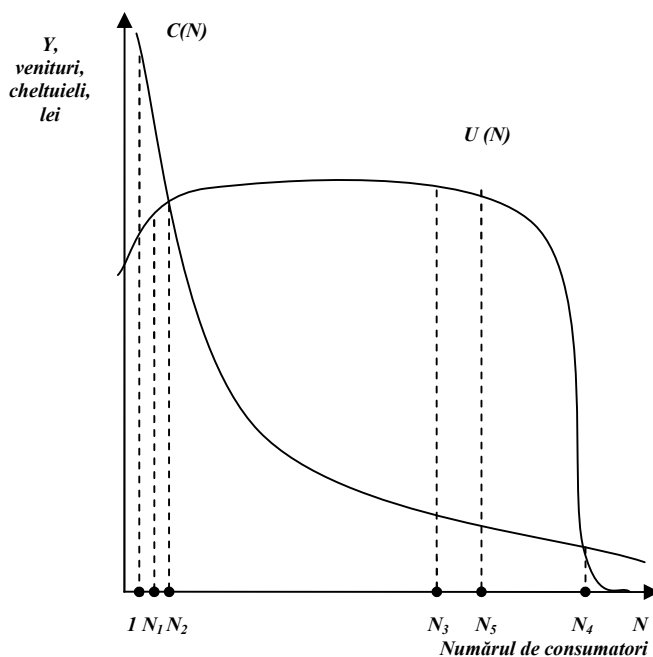


Fig.1 Clasificarea bunurilor

Sursa: Elaborată de autori în baza materialelor cercetate

Aceste bunuri mixte vor constitui obiectul de studiu al acestui articol. Și anume, specificul formării cererii și ofertei pentru bunurile mixte, care sunt beneficiile și cheltuielile unui individ la utilizarea acestora etc.



Graficul 1. Beneficiul și cheltuielile unui individ la utilizarea bunului public mixt

Sursa C. Лаптев, Ф. Филина/сновы теории государственных финансов/ed. Юристь, Москва, 2001, p.10

Pentru bunurile mixte (*graficul 1*) este caracteristic faptul, că pentru un consumator individual al bunului mixt, cheltuielile pentru utilizarea bunului $C(N)$ se micșorează esențial pe măsura creșterii numărului de utilizatori N . Utilitatea bunului mixt $U(N)$ pentru un consumator rămâne constantă într-un anumit interval, și anume acolo unde are loc schimbarea numărului de utilizatori de la N_1 până la N_3 . De exemplu, în cazul utilizării bacului la traversarea râurilor, cheltuielile unui individ se reduc odată cu mărirea numărului de plători (se presupune că prețul unei calatorii este fixat). În același timp, utilitatea serviciului (de traversare) pentru un individ, odată cu creșterea numărului de consumatori de la N_1 la N_3 , rămâne practic neschimbată. De la început, când a crescut numărul de consumatori de la 1 la N_1 , această utilitate chiar s-a majorat din cauza, că bacul reprezintă cea mai sigură modalitate de transfer pentru un individ luat aparte. După N_3 utilitatea începe să se micșoreze, deoarece bacul se aglomerează și devine mai puțin sigur. În intervalul deschis de la N_2 la N_4 , utilitatea bacului este mai mare decât cheltuielile. În acest interval trebuie să se găsească un punct, de exemplu, N_5 , în care beneficiul net pentru un individ, adică diferența dintre beneficiu și cheltuieli, este maximal:

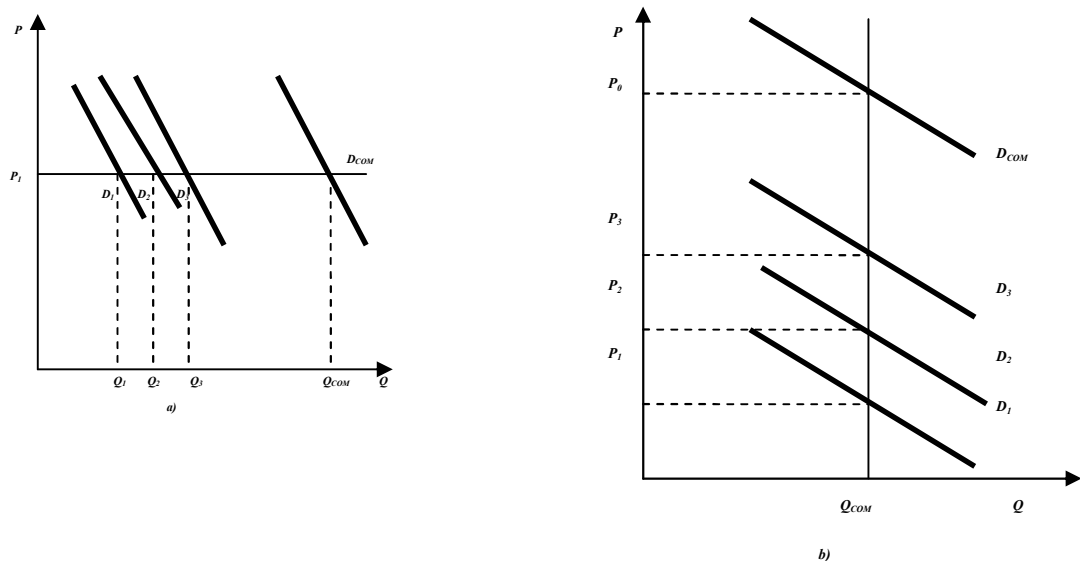
$$U(N_5) - C(N_5) = \max$$

Piața bunurilor publice, adică interdependența cererii și ofertei are specificul său, care diferă de piața bunurilor private (*graficul 2*).

Pe piața bunurilor private cererea individuală a diferitor consumatori la prețul respectiv P_1 se sumează pe orizontală în așa mod încât cererea agregat D_{COM} la prețul dat se formează din suma Q_1, Q_2, Q_3 .

În cazul bunurilor publice, deoarece toți participanții utilizează unul și același volum de bun Q_{COM} , cererea pentru bunurile publice, de asemenea, se sumează, dar deja pe verticală (adică având aceeași cantitate de bun public). Asta duce la sumarea prețurilor individuale, pe care consumatorii sunt gata să le plătească pentru serviciile publice cu condiția, că acest serviciu nu poate fi gratis.

Cererea la bunurile publice spre deosebire de cererea la bunurile private, de regulă, se efectuează de către întreprinderile de stat sau municipale. Deoarece accesul pentru utilizarea bunurilor publice este practic imposibil de limitat, volumul consumului acestui bun este egal cu volumul de cerere a bunului respectiv. Dacă interzicem accesul către bunurile publice persoanelor care nu plătesc pentru utilizarea acestuia, atunci se va stabili un astfel de preț, care se va constitui din suma prețurilor cererii diferitor participanți ai pieței, adică prețul la acest bun va fi majorat în comparație cu prețurile de pe piețele concurente. De aceea, în acest caz reglarea prețurilor bunurilor publice și cvasipublice de către stat este necesară. Pe de altă parte, dacă limitarea accesului la bunuri ar fi fost imposibilă sau inoportună din considerente economice, ar fi necesar un mecanism special de acoperire a cheltuielilor din bugetul statului. În așa mod, pentru atingerea echilibrului pe piața bunurilor publice în condițiile favorabile pentru membrii societății, pe lângă interdependența dintre cerere și ofertă, este necesară și prezența unui mecanism special financiar-bugetar al statului.



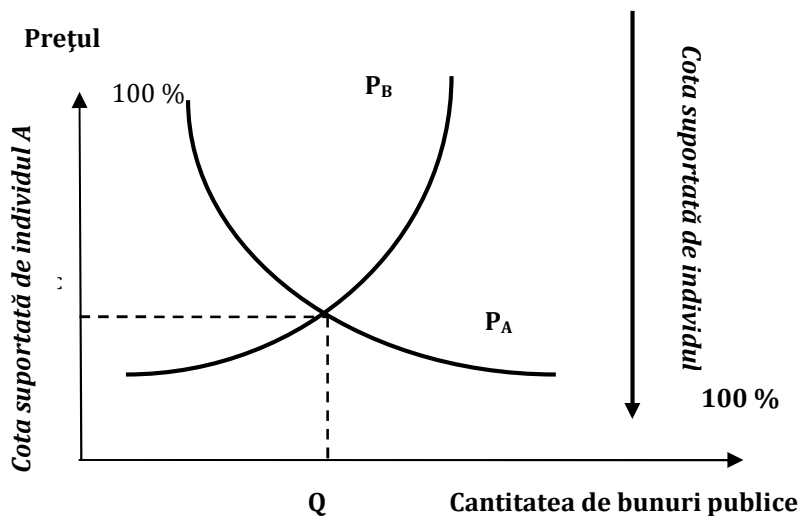
Graficul 2. Specificul cererii la bunurile private (a) și bunurile publice (b)

În așa mod putem menționa că, crearea de bunuri publice reprezintă o problemă de decizie colectivă. Accesul la bunurile publice este gratuit și nediscriminatoriu, dar aceasta nu înseamnă că producerea și

eventual întreținerea ofertei de bunuri publice se realizează cu costuri zero. Cineva trebuie să plătească. Și de cele mai multe ori nu beneficiarii de bunuri publice, sau nu aceștia în totalitate sunt și cei care suportă cheltuielile pentru realizarea bunurilor publice.

Există două modalități prin care se obțin fonduri pentru producția de bunuri publice: acord voluntar și impozitare obligatorie.

Acordul voluntar reprezintă o cale de susținere materială a producției de bunuri publice, nu foarte frecventă în practică. Modelul schimbului voluntar poate fi ilustrat grafic într-o formă simplificată a unei societăți compusă din două persoane A și B (graficul 3).



Graficul 3. Modelul de schimb voluntar

În graficul 3 curba P_A exprimă cantitatea pe care individul A este dispus să o producă la diferite nivele de impozitare. Se observă că producția pe care este dispus să o asigure crește pe măsură ce cota fiscală suportată scade. De asemenea, curba P_B reflectă preferințele individului B în aceeași manieră. Cu cât este mai mare impozitul suportat, cu atât oferta, respectiv dispoziția de a produce a individului B este mai scăzută. În condițiile **echilibrului** (cota C și cantitatea Q) fiecare individ câștigă din producția de bunuri publice. În teoria economică, acesta reprezintă o **alocare paretiană**, adică acea alocare a resurselor care permite câștigul cel puțin al unui individ fără a fi afectat altcineva. Cu alte cuvinte, acest echilibru corespunde **optimului Pareto** în care resursele și producția într-o economie sunt astfel alocate încât este posibil beneficiul unei persoane fără ca un alt individ să resimtă o pierdere. Dificultatea acestei soluții constă în tendința unor indivizi de a ascunde propria apreciere a bunului public în scopul de a fi considerați nonbeneficiari și de a scăpa de plată. Atunci când unii dintre aceștia reușesc să evite contribuția de plată, ei se numesc beneficiari clandestini. Această abordare pe baze voluntare a schimbului a fost susținută pentru prima dată de Knut Wicksell care a arătat că:

1. fiecare bun public ar trebui susținut financiar printr-o fiscalitate distinctă, cunoscută;
2. acordul unanim al tuturor membrilor societății trebuie folosit în decizia privind producția (ce și cât) unui bun public.

Problema constă în determinarea prețului, pe care este dispus să îl plătească societatea pentru fiecare unitate de bun public.

Analiza a fost continuată de E. Lindahl, un economist suedez, care în 1919 a propus o variantă de soluționare a problemei distribuției optimale a resurselor între cele 2 sectoare: privat și public.

În *graficul 4* sunt arătate liniile constrângerilor bugetare BB_1 și BB_2 în condițiile când prețul la bunurile private este constant, iar prețul la bunurile publice se modifică (P_1 și P_2 în *graficul 5*). De aici, reiese că OB este suma de bani cheltuită pentru achiziționarea de bunuri private.

Deoarece în punctul B bunurile publice nu sunt cumpărate, OB este egal cu bugetul consolidat; OK - cheltuieli optime pentru bunuri private în cazul liniei bugetului BB_2 . În așa caz, $(OB - OK)$ reprezintă cheltuielile pentru bunurile publice, iar prețul lor fiscal este:

$$P_1 = \frac{OB - OK}{N_1}$$

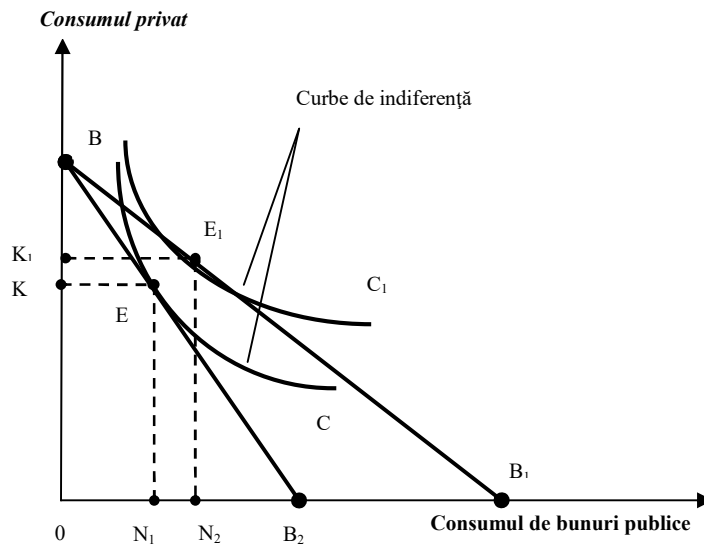
În cazul liniei bugetului BB_1 , cheltuielile pentru bunurile private constituie OK_1 ;

$(OB - OK_1)$ sunt cheltuieli pentru bunuri publice. Astfel, noul preț fiscal este:

Acesta se calculează prin însumarea prețurilor pe care sunt dispuși indivizii să le suporte pentru producția de bun public.

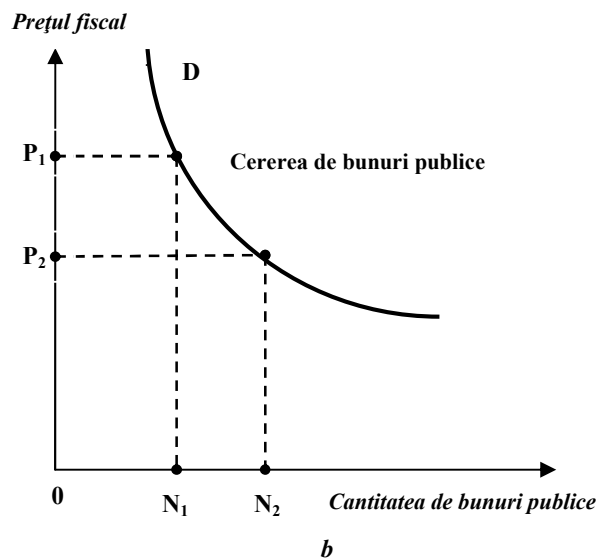
$$P_2 = \frac{OB - OK_1}{N_2}$$

Cantitatea optimă de bunuri publice la prețurile corespunzătoare (prețul fiscal) este determinată în punctele de tangență E și E_1 a liniilor bugetului cu curbele de indiferență C și C_1 (graficul 4).



Graficul 4. Curba de cerere la bunurile publice

Anume cantitatea de bunuri N_1 și N_2 la prețurile respective P_1 și P_2 va determina punctele pe curba cererii de bunuri publice D (graficul 5).



Graficul 5. Curba de cerere la bunurile publice

Toate punctele pe curba D pot fi obținute odată cu modificarea prețurilor de bunuri publice $P_3, P_4, P_5...P_n$ (cu condiția că prețurile la bunurile private rămân neschimbate) și a liniilor bugetului $BB_3, BB_4, BB_5...BB_n$ și respectiv găsirea noilor puncte de tangență cu curbele de indiferență $C_2, C_3, C_4... C_{n-1}$. Acestea din urmă caracterizează nivelul sumar de satisfacere a necesităților cu bunuri private și publice, care determină cantitatea de bunuri publice $N_3, N_4, N_5...N_n$ [3].

Nivelul optim al producției de bun public se înregistrează atunci când cererea agregată coincide cu costul marginal. La acest nivel al producției, costul societății necesar pentru suplimentarea bunului public cu o unitate este egal cu suma pe care societatea este dispusă să o plătească pentru aceasta. Desigur, echilibrul este o tendință pe care realitatea o urmărește permanent. În general, atingerea acestui nivel este dificilă, mai ales în acest domeniu în care cererea agregată nu poate să exprime cererile reale ale

indivizilor. De aceea, cererea totală este pseudocerere agregată. Cu toate acestea, în privința unor bunuri publice pure, acordul indivizilor în legătură cu producția lor este total; este vorba despre bunuri publice cum ar fi apărarea națională, iluminatul străzilor, protecția mediului.

În concluzie, menționăm că determinarea nivelului optim al producției de bunuri publice este o problemă dificilă din mai multe puncte de vedere.

În primul rând, decizia colectivă de producere a bunurilor publice se adoptă în condițiile **lipsei de informații** privind disponibilitatea indivizilor de a utiliza și plăti pentru bunurile publice.

În al doilea rând, producția de bunuri publice se desfășoară cu riscul apariției utilizatorilor sau **beneficiarilor "clandestini"**, adică a celor care pretind utilitate zero pentru bunul public și manifestă o falsă lipsă de interes pentru a fi nonplătitori pentru această producție.

În al treilea rând, decizia colectivă privind producția publică este îngreunată de **modalitatea în care se face evaluarea bunurilor publice** de către indivizi. Dacă în cazul bunurilor private, se înregistrează un nivel eficient al producției atunci când costul marginal corespunde cu evaluarea individuală, pentru toți subiecții, în cazul **bunurilor publice**, indivizii pot avea diferite aprecieri pentru ultima unitate de bun public, iar costul marginal egalează suma beneficiilor individuale. De aceea, fiecare individ supraestimează costul ultimei unități de bun public față de cât exprimă propria apreciere a bunului public.

În al patrulea rând, decizia privind producția publică se adoptă pe seama corelației dintre pachetele de servicii publice și cererea indivizilor reflectată practic în migrația indivizilor dintr-o zonă în alta. Astfel, dacă este mai solicitat un oraș decât altul se presupune că acesta oferă servicii publice mai atractive, iar celelalte regiuni care înregistrează un declin al cererii, își vor modifica pachetele de servicii și sistemul de impozitare.

Bibliografie:

1. P. Belean, L. Risti, ș.a., Finanțele publice ale României, Editura Economica, București, 2007.
2. Secrieru, Finanțele publice: instrumente și mecanisme financiare de intervenție guvernamentală, editura Epigraf, Chișinău, 2004.
3. С. Лаптев, Ф. Филина, Основы теории государственных финансов, Editura Юрист, Москва, 2001.