

## ФОРМИРОВАНИЕ СЕКТОРА ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ В СОВРЕМЕННОЙ ЭКОНОМИКЕ

© 2011 Т.Х. Сохроков

Кабардино-Балкарская государственная сельскохозяйственная академия  
им. В.М. Кокова, г. Нальчик  
E-mail: tembot7@mail.ru

Формирование и развитие сектора государственных услуг становится существенной особенностью современного развития рыночной экономики. Посредством развития данного сектора возможно эффективно модернизировать систему отношений между гражданами, организациями и государственной властью в российском социально-экономическом пространстве.

*Ключевые слова:* современная экономика, сектор государственных услуг, процессы глобализации и регионализации.

В последние десятилетия в мировом развитии существенно меняются содержание, роль и функции государственных структур. Во многом это связано с образовавшейся дихотомией процессов глобализации и регионализации, которые стали определяющими в усложняющейся многоуровневой системе хозяйственных связей. Кроме того, усиливаются доминантные тенденции развития сферы услуг в постиндустриальном обществе и особенно в формирующейся экономике знаний.

Во всех названных процессах и тенденциях активную системную роль играют государства, осуществляя свои многочисленные функции общественного развития. При этом перераспределительные формы государственной деятельности все более активно замещаются производительными, предполагающими обеспечение граждан так называемыми общественными благами, которые, в свою очередь, связаны с оказанием определенной совокупности услуг.

Исходя из вышеизложенного возникает необходимость поиска и изучения фундаментальных основ, на которых базируются процессы воздействия государства на общественное развитие, социальный и экономический рост, модернизацию. В целях исследования обратимся к теории общественного сектора экономики.

Общественный сектор представляет собой совокупность экономических ресурсов, одна часть которых находится в распоряжении государства, а другая - в распоряжении общественных организаций. При этом общественный сектор является частью экономики, в которой:

- не функционируют рыночные принципы (полностью или частично), вследствие чего пре-

обладают нерыночные способы координации экономической деятельности и типы организации обмена результатами деятельности;

- происходит производство, распределение и потребление общественных, а не частных благ;

- равновесное состояние между спросом и предложением общественного блага достигается за счет действий государства, органов местного самоуправления и добровольно-общественных организаций, а также некоторых социальных институтов, принципы деятельности которых в основном построены на бюджетно-финансовой политике государства<sup>1</sup>.

Необходимо заметить, что общественный сектор экономики обладает существенными отличиями от рыночного. Так, первый имеет дело с общественными благами, в большинстве своем не являющимися предметами купли-продажи. При этом указанные общественные блага, по своей сути, являются своеобразными экономическими благами. В такой связке между рыночным и общественным секторами экономики, несмотря на их различие, возникает и постоянно происходит обмен деятельностью и экономическими благами.

В настоящее время общественный сектор экономики занимает центральное место в кругообороте доходов, ресурсов, товаров и услуг. При этом общественный сектор предоставляет различным предприятиям и организациями, а также домашним хозяйствам специфические товары и услуги, производимые в нем, благодаря которым становится возможным функционирование фирм и домохозяйств, производящих товары и услуги для рынка продукции, а также ресурсы для рын-

ка ресурсов. В свою очередь, оплата предоставленных товаров и услуг взимается в виде разнообразных налогов и сборов, за счет поступления которых общественный сектор экономики приобретает товары и услуги с рынка продукции, а также ресурсы на рынке ресурсов. Таким образом, очевидно, что центральное место общественного сектора экономики является системообразующим элементом в организации устойчивого и эффективного производства социально-экономических благ.

Здесь важно заметить, что если при заключении коммерческой сделки по поводу общественного блага извлекается доход, то он может быть использован только на развитие общественных организаций. Таким образом, прибыль не является побудительным мотивом деятельности таких организаций. В связи с этим данные организации называют некоммерческими, или неприбыльными.

В определенной степени допустимо отождествление общественного и государственного секторов, так как деятельность государства доминирует в общественном секторе. Но в то же время в общественном секторе можно выделить три подсектора<sup>2</sup>:

- непосредственно государственный;
- добровольно-общественный;
- смешанный.

Целью функционирования общественного сектора является формирование единого социально-экономического пространства на конкретной территории через реализацию стабилизационной и распределительной функций.

Развитие современной цивилизации находится на такой стадии, когда довольно ощутимо проявляется ограниченность имеющихся природных ресурсов планеты для поддержания на ней экологического и демографического равновесия. Поэтому дальнейшая жизнь человечества в целом подчинена изменению ценностных ориентиров людей, обосновывающему необходимость утверждения солидарного поведения в обществе.

Общественный сектор экономики позиционируется как необходимый элемент общественного развития с точки зрения теории, которая разработана на базе «дилеммы заключенного»<sup>3</sup>. Согласно данной теории кооперативное поведение может дать большую выгоду, нежели самостоятельное поведение отдельного индивида. Кооперативный тип поведения довольно сложно формируется, по-

скольку никто не готов взять риск на себя в ситуации, когда другие в данном случае могут оказаться в более выигрышном положении. Этим обосновывается необходимость внедрения механизма принуждения. В экономике он реализуется двумя институтами: контрагентным соглашением между экономическими агентами и государственной властью (общественным сектором). В настоящее время существуют проверенные практикой концепции, подтверждающие положение, что когда человек предпочитает эгоцентрическое, индивидуалистическое поведение ориентированному поведению, учитывающему интересы ближнего, интересы общества, то не просто проигрывает общество в целом, но и сам человек.

Таким образом, с учетом сущности общественных благ, значительная часть которых имеет вид государственных услуг, в процессе осуществления производительной функции происходит интеграция сектора государственных услуг в рыночное пространство.

В настоящее время существует достаточное количество теорий, занимающихся поиском равновесных состояний рыночного пространства и инструментов их достижения. Так, с точки зрения синергетики, рыночное пространство может рассматриваться как система множества взаимодействующих и взаимообуславливающих элементов. При этом существуют различные определения состояний равновесия - стабильное и неустойчивое равновесие, устойчивое неравновесие, состояние, далекое от равновесия, и хаос как полная потеря равновесия. При этом каждое из таких состояний системы скрывает в себе различные перспективы, направления и способы развития системы.

В рыночном пространстве государство имеет возможность флуктуационного воздействия, т.е. посредством относительно незначительных воздействий в определенных точках добиваться существенных изменений состояния системы. Именно в данном направлении функционирования государства все большую роль играют государственные услуги. При этом различные политические изменения могут вести к изменению доли государственных услуг в определенных сферах (здравоохранение, образование и др.), а значит, и к определенному изменению сущности государственной деятельности.

В данном теоретическом контексте следует обратить внимание на то, что в июле прошлого года в России был принят новый федеральный закон «Об

организации предоставления государственных и муниципальных услуг”, реализация основного содержания которого должна создать системные предпосылки модернизации отношений между гражданами, юридическими лицами и властью. По сути, речь идет о формировании нового социально-экономического пространства, в котором сфера государственных услуг выполняет важную функциональную роль. Этот закон направлен на регулирование отношений, которые возникают в процессе оказания государственных и муниципальных услуг в связи с осуществлением исполнительно-распорядительных полномочий на всех уровнях власти, т.е. федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также местными администрациями<sup>4</sup>.

К совокупности государственных услуг отнесены услуги, предоставляемые федеральным органом исполнительной власти, органом государственного внебюджетного фонда, исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органом местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. Муниципальная услуга непосредственно связана с прямыми полномочиями органов местного самоуправления.

Наиболее общим определением государственных и муниципальных услуг является деятельность по реализации функций соответствующего органа исполнительной власти, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами полномочий и в соответствии с административным регламентом, определяющим порядок и стандарт предоставления услуг. Таким образом, оказание рассматриваемых услуг становится компонентом государственной деятельности и, соответственно, повышение их качества и содержания становится одним из направлений развития государственного управления.

Следует обратить внимание на важные составляющие новой системы предоставления государственных услуг, существенно расширяющие открытость данного сектора.

Во-первых, вводится категория и практика многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг. Это

должна быть российская организация в любой допустимой законом организационно-правовой форме, отвечающая установленным требованиям и уполномоченная на организацию предоставления государственных и муниципальных услуг.

Во-вторых, предусмотрено предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме, т.е. с применением информационно-телекоммуникационных технологий, включающих использование портала государственных и муниципальных услуг, многофункциональных центров, универсальной электронной карты и других необходимых инструментов. Главной особенностью данного предоставления услуг станет электронное взаимодействие между государственными органами, органами местного самоуправления, организациями и заявителями. Это пространство электронного взаимодействия получит всеобщий по отношению к гражданам и юридическим лицам характер, и государственный сектор сферы услуг станет функционально приоритетным.

В-третьих, предстоит сформировать портал государственных и муниципальных услуг как специфическую информационную систему, обеспечивающую предоставление услуг в электронной форме. Кроме того, станет возможным доступ заявителей к сведениям о государственных и муниципальных услугах, предназначенным для распространения с использованием сети Интернет и размещенным в государственных и муниципальных информационных системах. В этом же пространстве будет организовано ведение реестров рассматриваемых услуг.

В-четвертых, предусматривается введение нового организационно-экономического инструмента - универсальной электронной карты. Эта карта будет представлять собой материальный носитель, содержащий введенную в него цифровую информацию о пользователе и о его правах на получение государственных и муниципальных услуг. Соответственно, пользователями универсальной электронной картой могут быть граждане Российской Федерации, а также иностранные граждане и лица без гражданства в тех случаях, когда это предусмотрено федеральными законами. При этом универсальная электронная карта станет содержательным документом, удостоверяющим личность гражданина, права застрахованного лица в системах обязательного страхования, иные права гражданина на получение государственных и муниципальных услуг.

Таким образом, государственный сектор сферы услуг становится интегрирующим компонентом межотраслевого взаимодействия, что означает новую форму государственного управления и регулирования экономических процессов.

Кроме того, следует учитывать повышенную роль государства в периоды кардинальных социально-экономических и политических трансформаций. Специалистами отмечается, что роль государственных институтов на всех уровнях, как на федеральном, так и на региональном, формы и методы реализации ими своих экономических и социальных функций естественно претерпевают качественные изменения<sup>5</sup>.

Указывается, что ориентиром в данном контексте может служить механизм реализации основных функций государствами, осуществляющими свое развитие в форме смешанной экономики, которая является наиболее распространенной среди экономически развитых стран. В то же время в каждой из стран данный механизм имеет значительную специфику. В этом случае внимание обычно сосредоточивается на особенностях национального менталитета и политической культуры, сосуществовании многих этнонациональных групп и культур, множества конфессий, не имеющих аналогов разнообразия природно-климатических зон, переходном характере экономики, ее кризисном состоянии, обусловливаемом не только трансформационными процессами, но и разрывом хозяйственных связей, звеньев некогда единого народнохозяйственного комплекса, отечественным опытом регулирования экономических и особенно социальных процессов и т.д.

Традиционно считается, что для исполнения основополагающих целей государство в сфере экономики действует в нескольких направлениях. Во-первых, создает саму инфраструктуру и среду экономической деятельности. Во-вторых, формирует институциональную структуру, обеспечивающую основные нормы и правила экономической деятельности. В-третьих, создает благоприятную социальную среду. В-четвертых, разрабатывает и осуществляет экономическую политику, призванную, например, определять приоритетные направления экономического развития. В-пятых, осуществляет собственную экономическую деятельность в качестве активного субъекта экономической деятельности. В-шестых, осуществляет государственный заказ и государственные закупки.

На наш взгляд, вышеуказанные подходы целесообразно дополнить формированием эффективного государственного сектора услуг с повышающейся функциональной ролью в социально-экономическом развитии.

<sup>1</sup> Ахинов Г.А., Жильцов Е.Н. Экономика общественного сектора. М., 2008.

<sup>2</sup> Экономика общественного сектора / О.П. Коробейников [и др.]. М., 2002.

<sup>3</sup> Восколович Н.А., Жильцов Е.Н. Экономика, организация и управление общественным сектором. М., 2008.

<sup>4</sup> Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: федер. закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ.

<sup>5</sup> Шамхалов Ф.И. Государство и экономика: основы взаимодействия. М., 2000.

Поступила в редакцию 01.10.2011 г.