

УДК 33(47)(045)

*М.М. Гараев***ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ УСЛОВИЯ
ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ЭКОНОМИКИ ОБЩЕСТВЕННОГО СЕКТОРА**

Исследован вопрос регулирования общественного сектора экономики с точки зрения государственного регулирования.

Ключевые слова: общественный сектор, институциональные условия, государственное регулирование.

Успешное социально-экономическое развитие России зависит от разработки и реализации эффективной модели государственного регулирования национальной экономикой. Эффект данной модели следует оценивать с точки зрения оценки способности государства обеспечить создание необходимых условий для устойчивого развития экономики и обеспечения роста уровня жизни населения.

Следует отметить, что состояние национальной экономики традиционно рассматривается как фактор, определяющий уровень удовлетворения личных и общественных потребностей, но при этом не уделяется необходимое внимание степени влияния элементов национальной экономики на благосостояние граждан данной страны.

С точки зрения степени государственного регулирования социально-экономическими процессами национальная экономика может быть разделена на два составляющих компонента: экономика общественного сектора и экономика необщественного (частного) сектора.

Особенность экономики общественного сектора заключается в том, что государство участвует в ее функционировании в качестве субъекта хозяйственной деятельности. Согласно точке зрения Л. И. Якобсона, государство должно использовать свои ресурсы для финансирования общественной экономики с целью создания общественных благ, обладающих следующими двумя свойствами [1]:

- увеличение числа потребителей блага не влечет за собой снижения полезности, доставляемой каждому из них;
- ограничение доступа потребителей к такому благу практически невозможно.

Согласно [2] следует выделять два типа экономики общественного сектора: «рыхлый» и «плотный». «Рыхлый» тип общественной

экономики, характерный в том числе и для России, обладает следующими особенностями. Во-первых, с точки зрения разграничения общественного и частного секторов данному типу свойственно участие государства в предпринимательской деятельности, а предпринимателей – в управлении государственной собственностью, а также использование права принуждения для создания негосударственных фондов и создания преимуществ отдельным частным предприятиям. Во-вторых, целеполагание в общественном секторе определяется доминирующей ролью исполнительных органов с учетом обычаев и личного усмотрения. В-третьих, деятельность государственного аппарата ориентирована на индивидуальные представления о благе государства, справедливости и эффективности.

Эффективность функционирования общественной экономики зависит от общественных приоритетов, механизмов аккумуляции, и распределения бюджетных средств, национальных институтов, влияющих на особенности взаимодействия государства и хозяйствующего субъекта или государства и его гражданина.

Как отмечает Г. Веттерберг, «обилие различных целей – проклятие общественного сектора. Если какое-либо средство нацелено на достижение сразу нескольких целей, то есть опасность, что успеха в их реализации не добиться... Второстепенное вытесняет главное» [3, 260].

Заслуживает внимание научная работа [4], посвященная исследованию институциональных матриц, представляющих собой структурные взаимосвязи базовых экономических, политических и идеологических институтов.

По ее мнению, под базовыми институтами следует понимать «глубинные, исторически устойчивые формы социальной практики, обеспечивающие воспроизводство социальных связей и отношений в разных типах обществ. Базовые институты представляют собой исторические инварианты, которые позволяют обществу выживать и развиваться, сохраняя свою самодостаточность и целостность в ходе исторической эволюции, независимо от воли и желания конкретных социальных субъектов».

Разработка данных институциональных матриц базируется на основе результатов ее анализа различных отечественных и зарубежных авторов, посвященных исследованию различных типов хозяйственных систем с точки зрения институционального подхода: идеальные типы «централизованно управляемой экономикой» и «меновой экономики» (В. Ойкен), редиистрибуционная и обменная формы организации хозяйственных систем (К. Поланьи), концепция раздаточной экономики (О.Э. Бессонова).

Сравнение данных концепций позволило выявить, что «... институт общественной собственности и базирующийся на нем институ-

циональный комплекс развиваются тогда, когда они являются более эффективными для данного сообщества как целого в решении задач устойчивого хозяйственного развития. Если же материально-технологические и социальные предпосылки обеспечивают эффективность частных форм собственности, то развивается эффективность частных форм собственности, значит развивается рыночно-устроенный институциональный комплекс» [4, 58].

По мнению С. Г. Кирдина, к институтам рыночной экономики следует относить институты частной собственности, конкуренции, обмена (купли-продажи), наемного труда, прибыли. В качестве базовых институтов раздаточной экономики (нерыночной экономики) выступают следующие институты [4, 60-62]:

1. Институт общественно-служебной собственности (владельцем всех основных ресурсов признается общество в целом);

2. Институт раздач (наделение хозяйственных субъектов частями общественно-служебной собственности и установление правил ее использования);

3. Институт сдач (регулирование процесса формирования общественного богатства, т.е. передачу хозяйствующими субъектами произведенных ими при использовании общественной собственности продукции и услуг соответствующим потребителям);

4. Институт служебного труда (действие обязательных правил исполнения трудовых обязанностей на объектах общественно-служебной собственности);

5. Институт административных жалоб (обеспечение саморегуляции раздаточных экономик).

На наш взгляд, современная трансформация российской экономики характеризуется одновременным функционированием как институтов рыночной экономики в частном секторе экономики, так и институтов раздаточной экономики в общественном секторе экономики.

Данная особенность определяет необходимость определения четкой взаимосвязи методов государственного регулирования национальной экономики в рамках реализуемых социально-экономических программ и базовых институтов рыночной экономики и институтов раздаточной экономики. Например, формирование конкурентной среды в отрасли, производящей общественные блага и обладающей преимущественно общественной собственностью, приводит к появлению альтернативных форм реализации общественных функций. Например, создание коммерческих поликлиник выступает в качестве возможного

механизма повышения эффективности использования бюджетных средств и снижения издержек по предоставлению медицинских услуг в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

В то же время внедрение институтов рыночной экономики в общественный сектор экономики приводит к возникновению противоречий между их существованием и российским менталитетом. Это обусловлено тем, что рыночная экономика в отличие от раздаточной экономики предполагает удовлетворение, в первую очередь, потребностей индивидуумов, а только потом реализацию общественных интересов. Население Российской Федерации рассматривает общественные блага как блага, предоставление которых должно осуществляться без затрат или с минимальными расходами со стороны граждан. Решение данной проблемы согласно [5] возможно только в долгосрочной перспективе, что требует тщательной и планомерной работы в данной области.

В качестве другой проблемы выступает рост неопределенности и нестабильности в условиях трансформационной экономики, что усиливает потребность со стороны населения иметь определенный набор гарантированных условий их жизни. Например, анализ результатов социологических опросов, проводимых ВЦИОМ в 1989 г. и 1994 г., показал относительную стабильность в целевых установках населения, несмотря на трансформацию российской экономики. На вопрос «Что бы Вы предпочли, если бы могли выбирать...» были получены следующие ответы: «небольшой заработок, но больше свободного времени» выбрали в 1989 г. – 9 % , в 1994 г. – 4%., «небольшой, но твердый заработок и уверенность в завтрашнем дне» - соответственно в 1989 г. – 45 %, в 1994 г. - 54 %, «много работать и хорошо зарабатывать, пусть даже без особых гарантий на будущее» - соответственно в 1989 г. – 9 %, в 1994 г. – 6% [6, 393].

В качестве желательного условия повышения эффективности разработки предложений по использованию «коммерческих» институтов в общественной экономике выступает анализ стратегий государственного регулирования национальных экономик [7], [8], [9]. Решение проблем трансформации современной национальной экономики на территории СНГ и Восточной Европы предполагает усиление негосударственных условий обеспечения устойчивого развития экономики (например, развитие конкуренции), но возникает задача поиска оптимальной степени государственного регулирования в экономике общественного сектора и экономике частного сектора.

Как отмечает А. Данилов, «В период «оттепелей» в странах социалистического лагеря был модным вопрос о том, какой уровень частной инициативы полезен для государственного сектора. Ныне вопрос стоит так: какой уровень государственной собственности необходим для устойчивого функционирования рыночной экономике?» [8]. Например, согласно [8], необходимо сохранить государственно-общественный сектор на уровне 15-20%, в том числе для стран СНГ рекомендуется сохранить до 10 % в пищевой, текстильной и легкой промышленности, а во всех других отраслях – 20 %.

В то же время, отсутствие эффективного государственного контроля над деятельностью коммерческих организаций, ориентированных на удовлетворение общественных потребностей за счет средств бюджетов различных уровней, способно привести к резкому сокращению объема предоставляемых общественных благ такими отраслями, как здравоохранение, образование, наука и др. Одним из методов государственного контроля является сохранение государственной собственности на основные фонды данной отрасли с целью обеспечения их целевого использования.

Особое значение имеет развитие экономики общественного сектора на уровне муниципальных образований, население которых являются прямыми потребителем основных общественных благ.

Решение данной задачи предполагает формирование институтов взаимодействия государственных и муниципальных образований, способствующих повышению качества механизмов использования бюджетных средств. В качестве возможного подхода выступает распределение задач органов региональных и федеральных государственных органов власти, а также муниципальных органов власти в данной сфере.

К компетенции органов власти следует отнести решение задач, связанных с разработкой и совершенствованием необходимой нормативно-правовой базы развития экономики общественного сектора с учетом рекомендаций региональных и муниципальных органов власти. На уровне региона должны решаться задачи, связанные с аккумуляцией финансовых средств для обеспечения реализации капиталоемких общественных проектов в данной области на территории муниципальных образований. Деятельность муниципальных органов власти следует ориентировать на удовлетворение общественных потребностей путем эффективного использования имеющихся ресурсов.

Учет институциональных условий государственного регулирования экономикой общественного сектора обеспечивает достижение устойчивого развития национальной экономики в долгосрочной перспективе. Решение данной задачи предполагает осуществление исследовательских работ в данной области с целью выявления существующих институтов и анализа природы их взаимосвязи с трансформационными процессами в российской экономике для разработки практических рекомендаций по совершенствованию социально-экономической политики Российской Федерации.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Якобсон Л. И. Экономика общественного сектора: Основы теории государственных финансов. М.: Аспект-Пресс, 1996.
2. Государство и отрасли инфраструктуры в современной рыночной экономике. М.: Наука, 2001.
3. Веттерберг Г. Новое общество. О возможностях общественного сектора. М.: Ad marginem, 1999.
4. Кирдина С. Г. Институциональные матрицы и развитие России. М.: ТЕИС, 2000.
5. Плотинский Ю. М. Теоретические и эмпирические модели социальных процессов. М.: Логос, 1998.
6. Социально-ориентированные модели рыночной экономики. М.: КОСМО, 2001.
7. Левада Ю. От мнений к пониманию. М., 1999.
8. Ведута Е. Н. Государственные экономические стратегии. М.: Академия-Центр, 1998.
9. Данилов А. Переходное общество: Проблемы системной трансформации. Минск.: Харвест, 1998.

M. Garaev

**Institutional conditions for governmental
regulation in the public sector**

Гараев Марат Михайлович

Удмуртский государственный
Университет

426034, Россия, г. Ижевск,
ул. Университетская, 1 (корп. 4)