

## **Исторические предпосылки возникновения общественного сектора экономики (ретроспектива)**

**И.В. Васильев**

*Анализируется сущность понятия "государство", рассматриваются различные теории его возникновения. Автор выделяет основополагающую причину, а также даёт определение государству.*

*Рассматриваются существующие точки зрения на вмешательство государства в экономику. Исходя из целей исследования, автор выделяет три наиболее значимых экономических течения.*

*В статье представлены авторские нововведения: дано определение понятию "общественный сектор", а также разработана его структура.*

*The article examines the essence of the concept of "State", discusses various theories of its origin. As a result, the author identifies the underlying causes, and also provides a definition of the state.*

*Considered different points of view about government interference in the economy. For the purposes of research, the author identifies the three most important direction of economic thought.*

*The article presents the author's innovations: the definition of "public sector", and also the perfecting of its structure.*

Исследование проблемы возникновения общественного сектора экономики целесообразно начать с рассмотрения сущности понятия государства, выявления причин его возникновения. Поэтому было бы правильным обобщить различные взгляды о вмешательстве государства в экономику с последующим выяснением сущности категории "общественный сектор экономики".

Взгляды на причины возникновения государства различны и находятся в двух основных плоскостях. Во-первых, становление и развитие государств шло по своим специфическим путям, что в значительной степени определило мировоззрение народов. Во-вторых, любая точка зрения характеризуется субъективизмом, то есть, зависит от взглядов человека, научного течения. Так, одной из первых сформировалась ненаучная теория – теологическая, самым известным разработчиком которой был Фома Аквинский. Сторонники данной теории утверждали, что государство возникло благодаря божественному вмешательству.

Такие мыслители, как Платон и Аристотель, еще в Древней Греции встали у истоков другой теории возникновения государства – патриархальной, согласно которой люди по природе своей являются общественными существами и стремятся к объединению, в результате чего возникают семьи, а они, в свою очередь, соединяются в государство. При этом доминантная роль присваивается отцовской линии. Данная теория имела многочисленных последователей. В России ее приверженцами стали Н.К. Михайловский, М.Н. Покровский и другие.

Особый интерес для нас представляет ирригационная теория происхождения государства К.А. Виттфогеля, которая описана в труде "Восточный деспотизм: сравнительное изучение тотальной власти" (1957) [15].

Суть данной теории сводится к следующему: в государствах с жарким климатом перед народами, которые переходили из кочевого образа жизни к оседлому земледелию, возникала проблема ирригационных работ. Но поскольку эти работы были трудоемкими, сложными, а также требовали умелой организации, то в результате выделилась группа лиц, взявшая на себя проблему ирригационных работ и образовавшая впоследствии государство. Теория интересна с той точки зрения, что ирригационные работы в какой-то степени можно отождествить с общественным благом. Следовательно, исходя из данной теории, государство возникло в результате необходимости осуществлять производство общественных благ.

Этой точки зрения придерживаются и некоторые современные экономисты, среди которых С.Б. Ефимова, утверждающая в своей работе "Методология формирования результативной системы государственных расходов и бюджетной политики в России", что "причиной возникновения государства является потребность общества в специфических общественных благах, которые не могут быть произведены частным хозяйством либо не могут быть приобретены членами общества посредством прямого обмена. Именно специфика общественных благ породила необходимость в возникновении особого субъекта хозяйствования, деятельность которого основывается не на механизме эквивалентного обмена, а на механизме принуждения" [4, с. 32].

Следует заметить, что, придерживаясь комплексного подхода по исследуемому вопросу, согласно которому на возникновение государства оказало влияние множество факторов с различной степенью важности, мы не можем согласиться, что указанная К.А. Виттфогелем и С.Б. Ефимовой причина является единственной. Однако, несомненно, потребность в общественных благах - основополагающая причина возникновения государства.

Помимо рассмотренной выше ирригационной теории, в этом же ряду стоит договорная теория, или теория общественного договора. Ее сторонники, такие как Эпикур, Дж. Локк, Дж. Лильберн, Ж.-Ж. Руссо, Т. Гоббс, А.Н. Радищев и ряд других ученых, объясняли возникновение государства как результат договора между людьми. В итоге появлялось государство, которое по заключенному договору было обязано на определенной территории обеспечивать безопасность людей, а также защиту прав и свобод личности.

С некоторой долей условности к теориям, видевшим первопричиной возникновения государства потребность общества в специфических благах, можно отнести современную материалистическую теорию (подход). Ее сторонники Ф. Энгельс, К. Маркс, В.И. Ленин и ряд других считали, что государство возникло с появлением частной собственности, в результате разделения общества на классы, классовых противоречий и выступает в качестве регулятора классовых отношений.

Остальные теории, выдвигающие иные причины возникновения государства, на наш взгляд, являются либо дополняющими вышеуказанную основополагающую причину, либо принципиально иными: теория насилия, экономическая теория Сен-Симона, органическая теория Г. Спенсера, психологическая теория и др.

Анализ научных работ по этому вопросу показывает, что не существует единственной общепринятой концепции возникновения государства, и он по сей день является дискуссионным. Однако, если относительно причин возникновения государства имеет место научная дискуссия, то по вопросу признаков государства мнения многих ученых сходятся. Среди основных общепризнанных признаков государства выделяют следующие: народ, наличие определенной территории, наличие публичной власти, налоговая и финансовая системы, суверенитет, система права. Эти признаки позволяют выявить общие характеристики любого государства, а, следовательно, дать толкование самого понятия "государство". На наш взгляд, наиболее полно оно раскрыто М.И. Абдулаевым: "Государство – это территориально организованная публично-правовая общность населения, построенная на началах власти и осуществляющая свою деятельность на основе права с помощью специального государственного аппарата" [2, с. 29].

Современное государство в своей деятельности охватывает множество внутренних (политических, социальных, экономических, культурных, экологических), а также внешних (взаимодействие с другими государствами по вопросам обеспечения безопасности, противодействия терроризму, решение глобальных проблем и пр.) направлений. Таким образом, в результате развития общества государство стало одним из важнейших элементов жизни любого социума. Это подтверждается исследованиями ученых, которые определили, что на протяжении XIX–XX веков в передовых экономически развитых странах наблюдался устойчивый рост государственных расходов. В среднем доля совокупных государственных расходов в ВВП экономически развитых стран в XX веке выросла с 10% по данным 1913 года до 49% в 2000 году [8, с. 19]. Рост наблюдался даже в странах, в которых главенствующие позиции занимали идеи, ограничивающие государственное вмешательство.

На рубеже XVII–XVIII веков начала формироваться рыночная система хозяйствования. В тот период ведущей экономической теорией являлся меркантилизм, который выступал за активное государственное регулирование экономики, однако оно распространялось лишь на ограниченный круг отраслей, таких как промышленность и торговля.

Томас Ман на примере Англии подробно описал меркантилистский механизм государственного вмешательства в экономику: "...мы должны постоянно соблюдать следующее правило: продавать иностранцам ежегодно на бóльшую сумму, чем мы покупаем у них", то есть, другими словами, поддерживать активный торговый баланс государства [5]. Однако промышленность активно развивалась, образуя новые формы, при которых меркантилистское государственное вмешательство являлось серьезным барьером в развитии. В таких условиях требовалось переосмыслить роль государства в экономике, что и произошло в учении классической политической экономии.

Теория физиократов основывалась на законе космического порядка, которому подчинены как материя, так и человечество, и который установлен Богом. В этой связи государство не должно вмешиваться и нарушать его, оно должно лишь донести до людей закон космического порядка, т.е. организовать

просвещение, а также соблюдать и охранять его. Другими словами, политика физиократов – это политика либерализма, где действует принцип "дать свободу действию" (*laissez-faire*). Она выражалась в свободной конкуренции, поддержание которой приводило к установлению экономического порядка.

Уильям Петти в своей работе "Трактат о налогах и сборах" так определяет основные направления расходования государственных средств: военные расходы; содержание управления; расходы на образование: школы и университеты; расходы на церковь; содержание детей-сирот и инвалидов; расходы на дороги, судоходные реки, водопроводы, мосты, порты, другие предметы, нужные для блага пользования всех [7, с. 7-9]. Таким образом, согласно физиократам ограничение роли государства в экономике осуществляется через основные статьи расходования государственных средств.

В результате активного исследования экономических процессов экономисты классической политической экономии стали сомневаться в некоторых изначальных постулатах. К примеру, английский экономист Д.С. Милль пришел к выводу, что свободная конкуренция не способна в изменившихся условиях обеспечить решение определенных экономических проблем, касающихся гарантии индивиду достаточной прибыли.

Интересной представляется точка зрения экономиста Ж. Сисмонди, который кардинально пересмотрел свои первоначальные взгляды относительно государственного невмешательства. Государству он приписывал следующие функции: обеспечение общественного порядка; общественные работы, позволяющие создать хорошие дороги, пользоваться чистой водой; обеспечение просвещения; национальная защита [11].

На протяжении нескольких столетий рассматривались как наиболее общие вопросы государственного вмешательства в экономику, так и очень узкие, конкретные: государственная система образования, вопросы оказания помощи малоимущим слоям населения, вопросы, связанные с установлением законов, и т.д. Наиболее значимой попыткой обобщенного анализа роли государства является труд Дж.С. Милля "Основы политической экономии с некоторыми приложениями к социальной философии". В этой работе Милль поднял проблему "как далеко следует заходить в применении" политики *laissez-faire*, или политики вмешательства.

Милль определил два вида вмешательства государства в экономику: директивный и недирективный, причем отдавал предпочтение второму, состоящему в том, что государство не принуждает и не предписывает при помощи жестких мер воздействия, а "выдает рекомендации и предоставляет отдельным лицам свободу действий в достижении полезной для общества цели собственными средствами и, не вмешиваясь в их дело, но и не полностьюверяя их заботам это дело, создает наряду с их учреждениями и свой собственный орган для тех же самых целей" [6, с. 950].

Дж.С. Милль утверждает, что "есть масса случаев, когда правительства с общего согласия возлагают на себя полномочия и осуществляют соответствующие функции без всяких веских к тому причин, а просто потому, что это служит общим интересам". Подтверждением его слов могут выступить

следующие примеры: принятие правительством законодательных актов, закрепляющих системы стандартных мер и весов; освещение и ремонт улиц; сооружение маяков; строительство берегозащитных сооружений и т.д. Если же структурировать функции государства, то согласно Миллю они будут подразделяться по следующим направлениям: формирование законов, защищающих общество от насилия и обмана; развитие науки, создание инфраструктуры, поддержание системы социального обеспечения и системы налогообложения.

Относительно границ вмешательства государства Милль пишет, что "нельзя отыскать какое-то единое правило для ограничения сферы вмешательства правительства, за исключением простого, но расплывчатого положения о том, что вмешательство это следует допускать исключительно при наличии особо веских соображений практической целесообразности" [6, с. 817-818].

Таким образом, развитие первоначальных представлений о государственном вмешательстве в экономику привело к формулированию трех основных течений, отражающих основные точки зрения на данную проблему. В 1870-х годах возникло новое направление политэкономии – *неоклассика*, выдвигающее новые экономические воззрения. Его сторонники особое внимание уделяли вопросам денежного обращения и исключительно рыночных отношений в экономике, а также выступали за максимальное невмешательство государства в экономические процессы. Основным мотивом действия человека считается личный интерес. Неоклассики считали, что любое вмешательство государства в рыночные механизмы наносит сильный вред экономике. В этой связи государству отводится роль "ночного сторожа" (по А. Смит), который обеспечивает порядок, охраняет и защищает частную собственность и конкуренцию. В вопросе понимания роли государства в экономике точка зрения Адама Смита была близка пониманию физиократов.

Последователи А. Смита, опираясь на его теорию, несколько расширили понимание роли государства: оно не должно осуществлять планирование и регулирование экономических процессов, а только формировать элементы экономического порядка, создавать экономические условия для наиболее эффективного функционирования предпринимательства и рынка. Современные неоклассики под элементами экономического порядка подразумевают защиту прав собственности, поддержание закона и порядка, обеспечение денежного обращения без инфляции, поддержание конкуренции, осуществление сбалансированной налоговой политики, способствующей развитию частного сектора.

В 1950-е годы ведущую роль в неоклассическом направлении стало играть новое течение – монетаризм, представителями которого являются Милтон Фридман, Фридрих фон Хайек, Ирвинг Кристол, Роберт Барро, Роберт Лукас, Ирвинг Фишер, Франко Модильяни и др. Их работы внесли существенный вклад в развитие современной экономической мысли не только по рассматриваемой нами проблематике.

Один из главных постулатов монетаристов гласит: рыночный механизм содержит в себе все необходимые ресурсы, позволяющие ему выйти из любого кризисного состояния и достигнуть равновесия. Таким образом, любые действия государственных органов, направленные, на первый взгляд, на стабилизацию, расцениваются как ошибочные, приводящие к кризисному состоянию. Ошибки (провалы, фиаско) правительства, по мнению монетаристов, возникают в связи со свойственными изъянами демократии и других форм правления, а также в силу интересов определенных групп как внутри государственной (правительственной) бюрократической машины, так и в частном секторе. Основываясь на указанном постулате, монетаристы приводят следующие доводы в пользу своих идей. Во-первых, утверждается, что вмешательство государства останавливает действие стихийных регуляторов, направленных на восстановление равновесия. Во-вторых, оно обладает краткосрочным характером, улучшающим ситуацию лишь на время, но не избавляя рынок от проблемы, между тем как для освобождения от кризисных факторов необходим некоторый временной промежуток, позволяющий рынку справиться самостоятельно. В-третьих, государство через систему госзаказов и прочих расходов формирует определенный спрос, может управлять им, финансируя его за счет различных средств, однако оно не может повлиять на увеличение товарного предложения. И наконец, в-четвертых, сторонники монетаризма выступают против протекционизма в сфере внешней торговли и валюты (ограничения импорта, пошлин, валютных интервенций, девальваций).

Основной теоретик Чикагской школы монетаризма Милтон Фридман в своей работе "Капитализм и свобода", характеризуя государство, очерчивает для него следующие рамки вмешательства: "Государство, которое поддерживает законопорядок, определяет права собственности, служит нам средством модификации прав собственности и других правил экономической игры, выносит третейские решения по поводу разных толкований этих правил, обеспечивает соблюдение контрактов, благоприятствует конкуренции, обеспечивает кредитно-денежную систему, противодействует техническим монополиям и преодолевает "внешние эффекты" (достаточно важные, по общему мнению, для того, чтобы оправдать государственное вмешательство), выступает в качестве дополнительной силы по отношению к частной благотворительности и семье в деле защиты недееспособных (будь то умалишенные или дети) – такое государство, несомненно, выполняет важные функции" [13, с. 59-60]. Однако в данной трактовке степени участия государства в экономике нет прямого упоминания о категории "общественные блага". Лишь опосредованно из обозначенных Фридманом границ можно выделить ряд общественных благ: "определение прав собственности и других правил игры", т.е. иными словами – законодательство; "обеспечивает соблюдение контрактов", что можно трактовать как обеспечение государственной страховки; "выступает в качестве дополнительной силы по отношению к частной благотворительности и семье в деле защиты недееспособных", иными словами, речь идет о поддержке недееспособных граждан через открытие специальных центров помощи, детских домов и т.п.

В то время как неоклассическое направление политэкономии пыталось проводить политику ограничения государственного вмешательства в экономику, *кейнсианство* выступало с другой точкой зрения. Отличительной чертой нового направления экономической мысли является иная, по сравнению с предшественниками, оценка возможностей рыночного механизма, в результате чего отличаются и взгляды на роль государства в экономике.

Кейнс и его последователи создали и обосновали новую концепцию экономической теории. Кейнсианцы считали, что если рыночная система является динамичной, чувствительной к изменениям, способной самостоятельно решать многие проблемы, это не означает, что рынок эффективно справляется с препятствиями, следовательно, обладает рядом минусов. Среди отрицательных моментов рынка кейнсианцы выделяют следующие:

- 1) рынку безразличен социальный результат (данное утверждение доказывается через механизм распределения доходов);
- 2) внутренняя неустойчивость (безработица, цикличность производства);
- 3) рынок не может оценить некоторые блага и услуги, такие как, к примеру, общественные блага;
- 4) рынок неэффективен в случае внешних эффектов (экстерналии).

Таким образом, согласно кейнсианству, решение возникающих провалов рынка возложено на государство, которое должно являться дополнением к рынку. Как считает П.Э. Самуэльсон, в результате такой государственной "поддержки" рынку создается смешанная система (экономика) [9]. Кейнсианцы разработали ряд методов государственной политики в смешанной экономике, среди которых наибольшую известность получило антициклическое (конъюнктурное) регулирование экономики, а также стимулирование экономического роста.

И, наконец, третьей точкой зрения относительно вмешательства государства в экономику является институциональное направление экономической мысли.

*Институционализм*, зародившийся в США в начале XX века, характеризуется привлечением подходов и методов смежных наук для расширения рамок экономического анализа. Что касается вмешательства государства в экономику, то представители институционализма считают, что оно должно иметь место.

Основной отличительной чертой является утверждение о том, что рыночная система - не равновесная система, а ее действительная суть – это эволюционирование, управляемое процессами, носящими кумулятивный характер.

К концу 1940-х годов, после окончания Второй мировой войны идеи институционализма стали активно овладевать экономистами западноевропейских стран. В результате на передний план вышла концепция государственного планирования, получившего название "индикативного". Согласно данной концепции, государство вмешивается в рыночную систему через индикативные планы, которые предполагают следующее:

- прогноз строится на ближайшую, среднюю и длительную перспективу;

- составляются программы, которые ориентируют экономическое развитие по определенным направлениям (целям): увеличение занятости населения, прирост национального продукта, улучшение структуры платежного баланса государства и др.;

- определяются средства, направляемые на реализацию планов;
- создаются механизмы для реализации планов;
- корректируются планы и механизмы реализации.

В каждой стране, в которой принимались идеи институционализма, индикативные планы имели отличительные национальные черты. К примеру, во Франции система планирования получила название "французский государственный дирижизм", в котором отразились новые подходы к государственному планированию с учетом особенностей послевоенной Франции.

Следует заметить, что в результате изменяющихся условий хозяйствования, среди которых можно выделить введение конвертируемости валюты, увеличение свободного движения капитала и рабочей силы, усиление воздействия конъюнктуры рынка на экономику стран, развитие европейской интеграции, границы возможного применения планирования и прогнозирования стали уменьшаться. В результате многие страны стали уходить от идей институционализма к неоклассическим концепциям, хотя некоторые механизмы индикативного планирования сохранялись.

Таким образом, проведенный нами анализ трех точек зрения на проблему вмешательства государства в рыночный механизм в соответствии с тремя ведущими экономическими направлениями современности позволяет заключить, что учеными-экономистами был проявлен серьезный интерес к проблеме взаимодействия государства и рынка. Разработано и внедрено в практику значительное число теорий, которые составляют основу современного мироустройства.

Если же рассматривать данный вопрос с точки зрения временного фактора, то XX век можно условно разделить на три периода, в которых главенствовали следующие взгляды на роль государства в экономике: до 1930-х годов – преобладание политики невмешательства государства в экономические процессы; 1930-1960-е годы – усиление роли государственного участия в экономике; с 1970-х годов – ослабление роли государства или, иными словами, усиление значения рыночного механизма.

Также стоит отметить, что в мировой экономике XX века внушительные позиции имела социалистическая концепция, пропагандирующая активное участие государства в экономике. Пик социалистических идей пришелся на период середины 1950-х – начала 1960-х годов. В обществе главенствовали идеи благоприятного воздействия возрастающей доли государственного участия в управлении экономическими процессами, подтверждаемые динамическим ростом в социалистических странах.

Однако, как абсолютно верно заметил Л.И. Якобсон, история экономической практики показала, что хотя государственный сектор и играет существенную роль в жизни общества, однако перегибы в ту или иную сторону неприемлемы: в странах с ярко выраженным огосударствлением экономики

(плановая экономика) или с малой долей государственного сектора в экономике наблюдаются процессы, тормозящие социально-экономическое развитие страны [14, с. 10].

Важным фактом для нашего исследования является то, что и при рассмотрении вопроса о возникновении государства, и при исследовании точек зрения на вмешательство государства в рыночный механизм общим является понимание роли государства относительно предоставления общественных благ, будь то ирригационная теория происхождения государства К.А. Виттфогеля или взгляды кейнсианства, сторонники которого видели одну из сущностей государства в помощи рынку преодолеть провал, связанный с невозможностью оценить некоторые блага и услуги. Таким образом, общественные блага являются связующим звеном в понимании сущности государства, а также его роли в экономике.

Понятие "общественный сектор" неразрывно связано с понятием "смешанная экономика". Именно с развитием идей о смешанной экономике стали активно появляться исследования в новой на тот момент области – общественном секторе экономики. Исторически данный период относится к рубежу XIX – XX веков, когда стали формироваться концепции, объясняющие взаимоотношения между обществом и экономикой. К их разработчикам можно отнести различных ученых западной экономической мысли. Немецкий экономист Ф. Лист в середине XX века разработал теорию, согласно которой развивающимся странам для того, чтобы догнать в развитии ведущие страны, необходимо активное вмешательство государства через политику протекционизма и замещения импорта. Достаточно интересной является теория французского экономиста Ф. Перру, который предполагал, что экономика состоит из множества различных полюсов (систем), преследующих свои индивидуальные цели. Для того чтобы сделать экономику гармонизированной, необходимо создать общий полюс роста в масштабах всей страны, который подчинил бы себе все остальные полюса. Перру считал, что таким центром может являться только государство, которое, применяя индикативное планирование, способствует достижению гармонизирующего роста в экономике.

Значимыми для развития идей общественного сектора экономики являются разработки англосаксонских политэкономов, которые в своих исследованиях утверждали не государственный контроль и регулирование, а общественный, выдвигая на передний план общество как инициатора экономических взаимодействий. Они считали, что государство далеко не совершенно и его роль в экономике нужно ограничивать. Поэтому на передний план выдвигались другие составляющие общественного сектора – общественные организации. Разработки ученых данного направления легли в основу более поздних теорий, связанных с ролью общественного сектора в распределении ресурсов общества и доходов.

При обосновании необходимости общественного сектора важной является теория общественного благосостояния. Существенный вклад в ее развитие внесли А. Маршалл, А. Пигу, И. Бентам, В. Парето, П. Самуэльсон, К. Калдор, Дж. Хикс, Т. Скитовски, А. Бергсон и другие экономисты. Одним из главных

результатов исследований в этом направлении является следующий: для того, чтобы добиться благосостояния, необходимо активное вмешательство государства в экономику, которое обеспечит более равномерное распределение доходов.

Современность ставит перед обществом новые проблемы, характеризующиеся глобальным характером: загрязнение окружающей среды, глобальное изменение климата, демография и другие. В результате исследования прикладного характера выходят за рамки отдельно взятого государства, в связи с чем роль общественного сектора еще более усложняется. Выживание людей зависит от пересмотра ими ценностных ориентиров, в том числе и от солидарности мышления. Однако добиться такого поведения достаточно сложно.

В середине XX века американским экономистом П. Самуэльсоном была выдвинута новая теория, которая обосновала необходимость существования общественного сектора и активную роль государства в экономике – теория общественного блага. Она убеждает в необходимости общественного сектора через исследование некоего пространства в экономике, где рынок терпит фиаско. Другими словами, через систему предоставления общественных благ реализуется общественный сектор в экономике.

В настоящее время актуальной является теория права собственности, поднимающая проблему положительных и отрицательных внешних эффектов. Представители данной теории утверждают, что если права собственности четко определены и могут обмениваться, то возможно трансформировать внешние эффекты во внутренние, однако этот процесс вызывает трансакционные издержки, снизить которые возможно при активной роли общественного сектора: государства или общественных групп и ассоциаций.

Нам представляется важным учесть тот факт, что к настоящему времени нет единого общепризнанного понимания состава общественного сектора. В одной из своих работ Л.И. Якобсон, представляя одну из точек зрения по данному вопросу, утверждает, что отнесение всех государственных предприятий и организаций к общественному сектору не совсем корректно, поскольку среди них есть государственные коммерческие предприятия, занимающиеся производством продукции, которая является частным благом. Схожая точка зрения и у Е.В. Пономаренко и В.А. Исаева, которые, говоря о частном секторе, считают, что помимо частных благ он может производить некоторые общественные блага, и приводят пример с различными услугами, предоставляемыми любителям купания на частном пляже [8, с. 58].

В результате отсутствия общепринятой структуры общественного сектора возникают научные работы, содержащие в себе противоречия, еще больше запутывающие понимание сути его проблем. Ярким примером являются некоторые суждения в работе Н.В. Сергиенко "Общественный сектор региональной экономики: структура и механизм организации" [10]. Он указывает, что помимо государственного сектора "к общественному сектору в широком смысле слова относятся негосударственные некоммерческие организации". Однако абзацем ниже дает такое определение: "Общественный сектор – это не только совокупность государственных предприятий и

организаций, находящихся в собственности государства, но и денежные средства", исходя из которого, можно сделать единственный вывод: в общественный сектор негосударственные некоммерческие организации не включаются.

Мы придерживаемся точки зрения, которую наряду с другими учеными-экономистами выразила Н.А. Восколович. По ее мнению, государственный сектор экономики – это "важнейший сегмент общественного сектора. Сводить общественный сектор исключительно к государственному означает узко трактовать понятие "общественный сектор" [3]. Мы предлагаем вообще исключить "узкую трактовку" понятия "общественный сектор", которая предполагает тождественность общественного и государственного секторов, ведь такое понимание не упрощает исследовательские задачи, а лишь запутывает и приводит к ошибочным выводам.

Общественный сектор представляет собой более широкое понятие, чем государственный сектор, однако государственный сектор составляет значительную часть общественного сектора.

Среди ученых-экономистов до сих пор ведутся споры относительно определения границ секторов, а также сферы функционирования институтов государства и рынка. Кроме того, структура общественного сектора может быть различной в зависимости от особенностей государства, а также от классификационных признаков. В нашем исследовании в качестве классификационных признаков будут выступать два тезиса. Во-первых, составляя структуру общественного сектора, мы будем определять направленность того или иного элемента на обеспечение и предоставление общественных благ потребителям. Во-вторых, с финансово-правовой точки зрения при рассмотрении данного вопроса правильной, на наш взгляд, является классификация исходя из плюрализма форм собственности. Согласно этой аналитической установке, в Российской Федерации структуру общественного сектора можно представить следующим образом. Ключевым и наиболее масштабным подсектором, как и во многих странах, является государственный. Согласно статье 214 части I Гражданского кодекса РФ, "... государственной собственностью в Российской Федерации является имущество, принадлежащее на праве собственности Российской Федерации (федеральная собственность), и имущество, принадлежащее на праве собственности субъектам Российской Федерации – республикам, краям, областям, городам федерального значения, автономной области, автономным округам (собственность субъекта Российской Федерации)" [1]. Таким образом, федеральная собственность и собственность субъектов Федерации образуют экономическую основу государственного сектора экономики РФ.

К другой ветви государственного сектора можно отнести муниципальный сектор, экономической основой которого является муниципальная собственность. Согласно российскому законодательству, муниципальное управление осуществляют органы местного самоуправления. Можно выделить две характерные особенности муниципального управления. Во-первых, органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти,

административно независимы от них и существуют автономно. Во-вторых, органы местного управления находятся в тесном взаимодействии с государством. Причина отнесения муниципального сегмента к государственному подсектору кроется именно во второй характеристике: с одной стороны, муниципалитету позволено самостоятельно решать общественные дела, но, с другой стороны, государство возлагает на него исполнение части своих полномочий.

Второй подсектор общественного сектора – негосударственные некоммерческие организации – ННО (третий сектор экономики, добровольно-общественный сектор). К данной категории организаций принято относить общественные движения и организации, партии, ассоциации, союзы, благотворительные фонды, торгово-промышленные палаты и т.д.

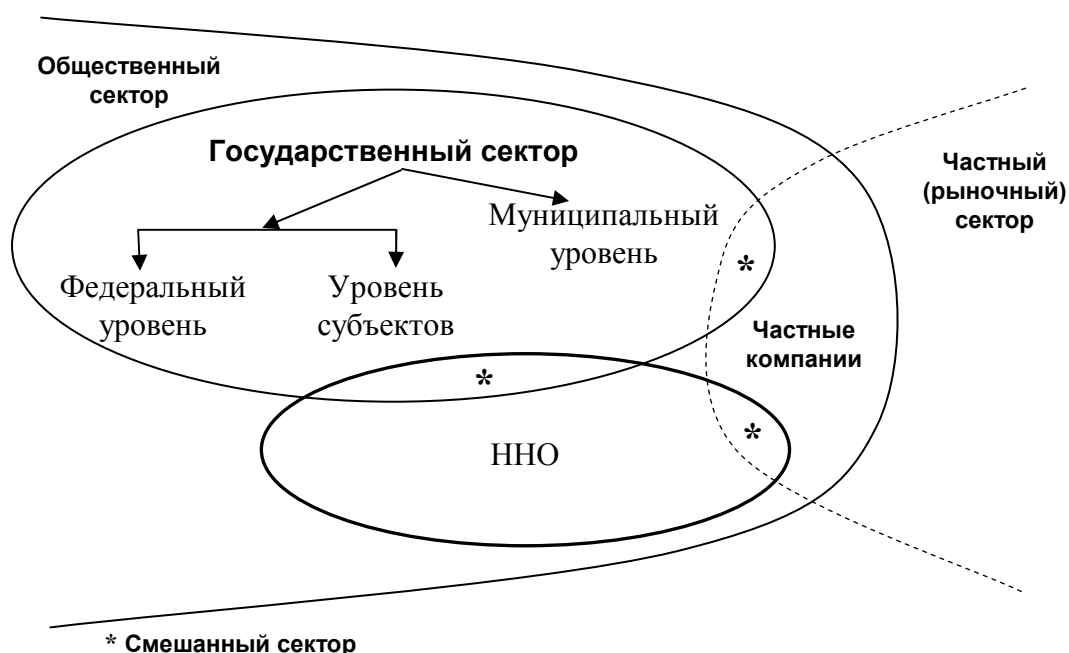
Главными причинами их отнесения к общественному сектору, на наш взгляд, являются следующие. Во-первых, деятельность ННО в экономической сфере: помощь рынку в преодолении провалов путем производства и предоставления общественных благ. Во-вторых, усиление значимости ННО в общественном секторе: путем взаимодействия с государственными структурами появляются новые механизмы предоставления социально значимых благ нуждающимся группам населения. В-третьих, способность ННО осуществлять свою деятельность в тех сферах, где ни рынок, ни государство не способны функционировать эффективно.

Как уже было сказано выше, частный сектор может производить некоторые общественные блага. Исходя из этого, мы предлагаем выделить в структуре общественного сектора частный подсектор, который будет составлять небольшую часть из частных предприятий и организаций рыночного сектора экономики, осуществляющих производство общественных благ. На практике частные предприятия и организации осуществляют производство общественных благ только в тех случаях, когда имеется возможность увеличить свои конкурентные преимущества перед другими участниками рынка. Примером может служить фирма, освещающая ночью часть улицы, или компания, осуществляющая облагораживание парковых зон.

Описанная нами структура общественного сектора была бы неполной без еще одного подсектора, занимающего промежуточное положение между указанными тремя подсекторами. В результате взаимодействия государственного сектора с сектором ННО, частного с государственным сектором, а также сектора ННО с частным сектором возникают смешанные формы организации деятельности экономических субъектов. Это пространство занимают, в основном, новые организационные формы. Примерами таких смешанных структур могут являться государственные и муниципальные автономные учреждения, действующие в рамках Бюджетного кодекса РФ, государственные корпорации, действующие в рамках Закона о некоммерческих организациях, а также различные формы государственно-частного партнёрства: концессии, особые экономические зоны, Инвестиционный фонд Российской Федерации, ОАО "Российская венчурная компания" и другие.

Исходя из вышесказанного общественный сектор можно представить в виде взаимодействия двух секторов экономики: частного и общественного (рисунок).

Таким образом, под **общественным сектором** мы предлагаем понимать часть экономики страны, представленную государственной и муниципальной системой, негосударственными некоммерческими организациями, объединениями смешанной формы, а также небольшой частью частного сектора, располагающей ресурсами, аккумулирующимися в результате взаимодействия указанных подсекторов, а также с другими секторами экономики, которые направляются на преодоление провалов рынка через механизмы производства общественных благ, установления определенных правил, преодоления несовершенства конкуренции, снижения воздействия экстерналий и др.



**Рисунок. Структура общественного сектора экономики федеративного государства**

К настоящему времени накоплен значительный западный опыт в области изучения общественного сектора, разработаны и внедрены на практике экономические теории, глубже раскрывающие сущность рыночных процессов.

В России проблемы, связанные с разработкой отечественной теории общественного сектора, встают особо остро, поскольку исследования в данной области только набирают обороты. Большинство отечественных работ, посвященных этой тематике, является переработкой западных теорий. С точки зрения российской действительности изучению подвергались лишь отдельные вопросы, связанные, в основном, с государственным подсектором общественного сектора: бюджетная система, государственные доходы и расходы, налоговый механизм и прочие. Однако еще не сформировалась общая концепция русской научной школы по изучению таких аспектов общественного сектора, как производство и потребление общественных благ, влияние внешних

эффектов на экономические процессы, эффективность общественных расходов, создание оптимальной структуры ресурсов общественного сектора, проблемы эффективного взаимодействия подсекторов общественного сектора и др.

Итак, исследовав исторические предпосылки возникновения общественного сектора экономики, мы считаем необходимым подчеркнуть:

1. В толковании сущности понятия государства мы будем опираться на следующую трактовку – это территориально организованная публично-правовая общность населения, построенная на началах власти и осуществляющая свою деятельность на основе права с помощью специального государственного аппарата.

2. Основопологающей причиной возникновения государства мы считаем необходимость в централизованном производстве общественных благ. Все остальные теории возникновения государств являются либо дополняющими указанную основную причину, либо принципиально иными. Стоит заметить, что не существует единственной общепринятой концепции возникновения государства, и данный вопрос по сей день остается дискуссионным.

3. Среди различных точек зрения на вмешательство государства в экономику наиболее значимыми с позиции целей нашего исследования являются три различные точки зрения трех экономических течений: неоклассического, кейнсианского и институционального.

4. Под общественным сектором экономики мы предлагаем понимать часть экономики страны, представленную государственной и муниципальной системой, негосударственными некоммерческими организациями, объединениями смешанной формы, а также небольшой частью частного сектора, располагающей ресурсами, аккумулирующимися в результате взаимодействия указанных подсекторов, а также с другими секторами экономики.

## Литература

1. Гражданский кодекс Российской Федерации: Часть I от 30.11.94 г. №52-ФЗ.

2. Абдулаев М.И. Теория государства и права: уч. для высших учебных заведений. – М.: Финансовый контроль, 2004. – 410 с.

3. Восколович Н.А. Экономика, организация и управление общественным сектором: уч. / Н.А. Восколович, Е.Н. Жильцов, С.Д. Еникеева; под ред. Н.А. Восколович. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. – 367 с.

4. Ефимова С.Б. Методология формирования результативной системы государственных расходов и бюджетной политики: дисс. ... доктора экон. наук. – Саратов, 2008.

5. Ман Т. Богатство Англии во внешней торговле, или Баланс нашей внешней торговли как регулятор нашего богатства. [http://www.seinstitute.ru/Files/Veh6-04\\_Mun.pdf](http://www.seinstitute.ru/Files/Veh6-04_Mun.pdf)

6. Милль Дж.С. Основы политической экономии с некоторыми приложениями к социальной философии / Дж.С. Милль; пер. с англ. – М.: ЭКСМО, 2007. – 1040 с.

7. Петти В., Смит А., Рикардо Д., Кейнс Дж., Фридмен М. Классика экономической мысли: соч. – М., 2000. – 896 с.
8. Пономаренко Е.В., Исаев В.А. Экономика и финансы общественного сектора (основы теории эффективного государства): уч. – М.: ИНФРА-М, 2007. – 427 с.
9. Самуэльсон П.Э. Экономика / П.Э. Самуэльсон, В.Д. Нордхаус [и др.]. –18-е изд. – М.: Вильямс, 2007. – 1358 с.
10. Сергиенко Н.В. Общественный сектор региональной экономики: структура и механизм организации // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. - 2006. - №3. <http://region.mcnp.ru/modules.php?name=News&file=article&sid=103>
11. Сисмонди Ж.С. Новые начала политэкономии – М.: Директмедиа Паблишинг, 2007. - 356 с.
12. Стиглиц Дж.Ю. Экономика государственного сектора. – М.: Изд-во МГУ: ИНФРА-М, 1997 – 720 с.
13. Фридман М. Капитализм и свобода. - М.: Новое издательство, 2006. - 240 с.
14. Якобсон Л.И. Государственный сектор экономики: экономическая теория и политика: уч. для вузов / Европейская комиссия ЕС (Tacis). – М.: ГУ ВШЭ, 2000. - 367 с.
15. Wittfogel K.A. Oriental Despotism: A Comparative Study of Total Power. - New Haven: Yale University Press, 1957. - 556 p.