

Интернет-журнал «Наукovedение» ISSN 2223-5167 <https://naukovedenie.ru/>

Том 9, №6 (2017) <https://naukovedenie.ru/vol9-6.php>

URL статьи: <https://naukovedenie.ru/PDF/137EVN617.pdf>

Статья опубликована 13.02.2018

Ссылка для цитирования этой статьи:

Вахрушев Д.С., Липовская Н.И. Современные тенденции развития инструментария публичного управления в сфере услуг на федеральном и региональном уровнях // Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ» Том 9, №6 (2017) <https://naukovedenie.ru/PDF/137EVN617.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ.

УДК 338.012

Вахрушев Дмитрий Станиславович

ФГБОУ ВО «Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова», Россия, Ярославль¹

Профессор кафедры «Финансов и кредита»

Доктор экономических наук

E-mail: vds204@mail.ru

РИНЦ: https://elibrary.ru/author_profile.asp?id=286501

Липовская Наталья Игоревна

ФГБОУ ВО «Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова», Россия, Ярославль.

Аспирант кафедры «Экономики и управления народным хозяйством»

E-mail: n.i.lipovskaya@gmail.com

РИНЦ: https://elibrary.ru/author_profile.asp?id=903618

**Современные тенденции развития инструментария
публичного управления в сфере услуг на федеральном
и региональном уровнях**

Аннотация. Статья посвящена разработке актуальной в современных условиях научной проблеме оценки тенденций развития инструментария публичного управления в сфере услуг на федеральном и региональном уровнях. Актуальность данной проблемы обусловлена доминированием и постоянным возрастанием значимости сферы услуг в экономике постиндустриального типа. С учетом этого возрастает и необходимость совершенствования инструментария его государственного регулирования и поддержки, что продиктовано усилением межстрановой конкуренции в условиях глобализации и неоднозначными последствиями проникновения информатизации в экономические отношения. В этом контексте в статье произведена оценка масштабов государственной поддержки сферы услуг, которая в первую очередь выражается в финансировании федеральных целевых программ и участии в проектах государственно-частного партнерства. Вместе с тем, обозначенные направления государственной поддержки сферы услуг нуждаются в совершенствовании и дальнейшем развитии с учетом современных тенденций.

Ключевые слова: state regulation; services; federal targeted programs; public-private partnerships; regulatory instruments; investment volumes

Развитие сферы услуг в современных условиях сопряжено со значительными трудностями, обусловленными в том числе макроэкономическими факторами. Среди

¹ 150003, г. Ярославль, Комсомольская улица, д. 3

последних укажем на нестабильность потребительского спроса на фоне падения реальных доходов населения. В этой связи становится особенно актуальной проблематика активной государственной поддержки сферы услуг в целях как повышения её эффективности, так и обеспечения адекватных условий для активизации предпринимательской деятельности.

Можно выделить следующие причины, обуславливающие необходимость государственного вмешательства в сферу услуг:

Во-первых, доля сферы услуг в составе ВВП страны является преобладающей. Сфера услуг в настоящее время выступает важнейшим сектором национальной и мировой экономики. Доля сферы услуг в составе ВВП РФ остается стабильной на уровне 50-51 % (табл. 1). За период с 2012 по 2016 год изменение доли составило лишь -0,1 %. Наибольший вес принадлежит оптовой и розничной торговле и ремонту автотранспортных средств – порядка 14 %. Затем идут операции с недвижимостью, арендой и предоставление услуг в этой сфере: 12 % ВВП в 2012 году и 12,5 % – в 2016 г. На третьем месте услуги в сфере транспорта и связи, составляющие в среднем 8,5 % без значительных колебаний за весь рассматриваемый период.²

Таблица 1

Структура сферы услуг в ВВП в 2012-2016 гг. (в текущих основных ценах, в % к итогу)³

	2012	2013	2014	2015	2016
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	13,9	13,7	13,9	14,1	13,6
Гостиницы и рестораны	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9
Транспорт и связь	8,6	8,5	8,5	8,3	8,4
Финансовая деятельность	3,1	3,4	3,4	2,9	3,2
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	12,0	11,9	12,6	12,5	12,5
Государственное управление и обеспечение военной безопасности, социальное страхование	6,4	6,7	6,1	5,8	5,9
Образование	1,8	1,8	1,7	1,7	1,7
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	2,8	2,9	3,0	3,0	3,2
Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	1,4	1,5	1,5	1,5	1,5
Итого:	51	51,4	50,2	50,8	50,9

Во-вторых, доля трудоспособного населения, занятого в сфере услуг, является преобладающей. На всем рассматриваемом промежутке с 2012 по 2016 этот показатель увеличивается, превысив 66 % в 2016 году (табл. 2).

Таблица 2

Доля занятых в сфере услуг в 2012-2016 гг. (% от общего числа занятых)⁴

2012	2013	2014	2015	2016
64,9	64,9	65,3	65,8	66,1

В-третьих, присутствуют ограничения для развития рыночных отношений в некоторых отраслях сферы услуг. В ресторанной, туристической, гостиничной, торговой сфере, а также в сфере рекламного бизнеса и страхования рыночные отношения широко развиты, эти рынки эффективно функционируют, спрос отвечает предложению. В других немаловажных отраслях,

² Официальное издание Федеральной службы государственной статистики «Россия в цифрах – 2017». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2017/rusfig/rus17.pdf.

³ Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/>.

⁴ Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/>.

таких как образование, здравоохранение, ЖКХ, рыночные отношения имеют ограниченные возможности, что объясняется тем, что при наличии только рыночных отношений в данных сферах, многие нуждающиеся граждане просто не смогут воспользоваться услугами из-за их высокой стоимости. Поэтому государство в этих сферах, как правило, играет решающую или значительную роль, выступая регулятором.

В-четвертых, необходимо отметить, что общественные блага, которые присутствуют в сфере услуг и удовлетворяют потребности большей части населения и являются необходимыми, производит именно государство. В данном случае, специфика общественных благ подразумевает, в некоторой степени, принудительный характер их оплаты потребителями, которая осуществляется в виде налогообложения [10].

Кроме того, это наличие такого провала рынка как отрицательные внешние эффекты. При этом необходимо более жесткое регулирование деятельности, которая приводит к таким эффектам. В данном случае со стороны государства необходима спецификация прав собственности и распределение ответственности [10].

Для изучения сферы услуг как объекта госрегулирования, необходимо определиться с трактовкой государственного регулирования в экономике, его методами и инструментами.

Согласно устоявшемуся определению, государственное регулирование экономики – это система мер законодательного, исполнительного и контролирующего характера, осуществляемых правомочными государственными учреждениями и общественными организациями в целях приспособления существующей социально-экономической системы к изменяющимся условиям [10].

«Государственное регулирование экономики процесс воздействия государства на хозяйственную жизнь общества и связанные с ней социальные процессы, в ходе которого реализуется экономическая и социальная политика государства, основанная на определенной доктрине (концепции). При этом для достижения поставленных целей используется определенный набор средств (инструментов)» [3].

Для осуществления регулирования экономики государство использует административные (прямые) и экономические (косвенные) методы (табл. 3).

Экономические методы подразумевают воздействие государства на экономические интересы хозяйствующих субъектов, стимулирование их деятельности, повышение заинтересованности в выборе деятельности, которая поддерживается государством и соответствует целям государственной экономической политики.

Таблица 3

Методы государственного регулирования сферы услуг

Экономические	Административные
Бюджетное финансирование	Обеспечение законодательной базы и Контроль за исполнением
Государственное (муниципальное задание)	Социальная политика
Льготное налогообложение	Защита прав потребителей
Развитие и поддержка малого и среднего предпринимательства	Техническое регулирование
	Программно-целевое планирование

Источник: составлено автором на основе Иванов Н. Н. Сфера услуг как объект исследования и управления. СПб.: Изд-во С.-Петербург. гос. ун-та экономики и финансов, 2000. 22 с.

Административные методы основаны на воздействии государства на хозяйствующие субъекты посредством мер принуждения, разрешения, усиления или сдерживания свободы действий и права выбора. Данные методы закреплены на законодательном уровне.

В разрезе деления методов государственного регулирования на прямые и косвенные, стоит отметить, что в основном авторы интерпретируют прямые методы как административные, а косвенные как экономические [8]. Однако есть и другая позиция, согласно которой, только экономические методы делятся на прямые и косвенные. Другие же авторы считают, что прямыми и косвенными могут быть только экономические методы [5].

В сфере услуг, реализация различных методов государственного управления осуществляется путем использования различных инструментов, к которым относятся:

- государственные заказы, займы, дотации и субсидии;
- прогнозы, планы, программы;
- развитие функционирования государственно-частного партнерства;
- введение льготного налогообложения, регулирование размера таможенных пошлин, учетной ставки, нормативов обязательных резервов;
- бюджетная политика с уклоном на поддержку социально-значимых отраслей сферы услуг и другие.

На федеральном уровне выделяются следующие направления становления и совершенствования инструментов государственного контроля сферы услуг:

- бюджетное финансирование;
- внебюджетное финансирование;
- осуществление крупномасштабных целевых программ;
- заключение от имени государственных структур договоров, контрактов, лицензирования и квотирования вывоза продукции;
- дотации и субвенции;
- финансирование через специальные бюджетные фонды развития целевых федеральных программ.

Также федеральное регулирование предполагает осуществление мер, распространяющихся на регионы, а именно:

- региональную дифференциацию налоговой и амортизационной политик;
- содействие привлечению частных отечественных и иностранных инвесторов к выполнению региональных программ;
- поддержка развития инноваций [2];
- льготы, санкции, штрафы, кредиты, налоги и другие экономические рычаги;
- стимулирование территориального развития через внебюджетные фонды [10].

Одними из главных действующих инструментов реализации государственной поддержки сферы услуг на федеральном уровне являются государственные дотации и субсидии (экономические методы), программно-целевой метод (административный), к которому относится реализация федеральных целевых программ (далее – ФЦП).

Таблица 4

**Действующие ФЦП в сфере услуг
 и объемы финансирования по состоянию на 10.10.2017⁵**

	Название ФЦП	Объемы капитальных вложений (тыс. руб.)	Доля в общем объеме капитальных вложений по всем действующим ФЦП в РФ, %
1	Развитие транспортной системы России на 2010-2021 годы	240 605 406,4	30,61
2	Культура России (2012-2018 годы)	8 110 776,9	1,03
3	Развитие образования на 2016-2020 годы	7 519 966,8	0,96
4	Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы	7 140 865,0	0,91
6	Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011-2018 годы)	3 372 334,7	0,43
	<i>Объем капитальных вложений по прочим действующим ФЦП в РФ</i>	<i>519 205 372,30</i>	

Задачей ФЦП является решение отдельных проблем, которые требуют государственной поддержки и имеют народнохозяйственное значение. Инвестиции, направленные из федерального бюджета для реализации данных программ, имеют большие размеры. Наиболее масштабные по объемам капитальных вложений ФЦП в сфере услуг представлены на рис. 1.

Всего ФЦП в сфере услуг имеют долю в размере порядка 34 % от общего числа капитальных вложений в ФЦП всех отраслей, реализуемых в РФ в настоящее время, что составляет 266 749 349,80 тыс. руб. Лидирующая позиция принадлежит ФЦП Развития транспортной системы России на 2010-2021 годы, составляющей 30,61 % общих капиталовложений в ФЦП (табл. 4, рис. 1).

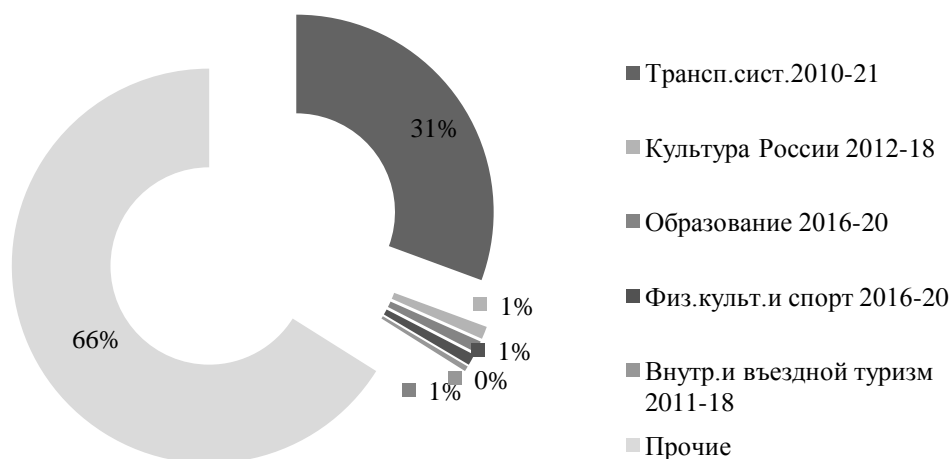


Рисунок 1. Доля капитальных вложений в основные ФЦП в сфере услуг, % от общего объема⁶

⁵ Департамент государственных целевых программ и капитальных вложений Министерства экономического развития РФ [Электронные ресурсы]. – Режим доступа: <http://fcp.economy.gov.ru>.

⁶ Департамент государственных целевых программ и капитальных вложений Министерства экономического развития РФ [Электронные ресурсы]. – Режим доступа: <http://fcp.economy.gov.ru>.

Однако общий объем финансирования ФЦП из федерального бюджета сокращается, как снижаются и запланированные объемы финансирования. Так, в 2019 году общий объем финансирования составит 743534 млн руб., что на 27 % меньше по сравнению с 2012 годом (рис. 2).

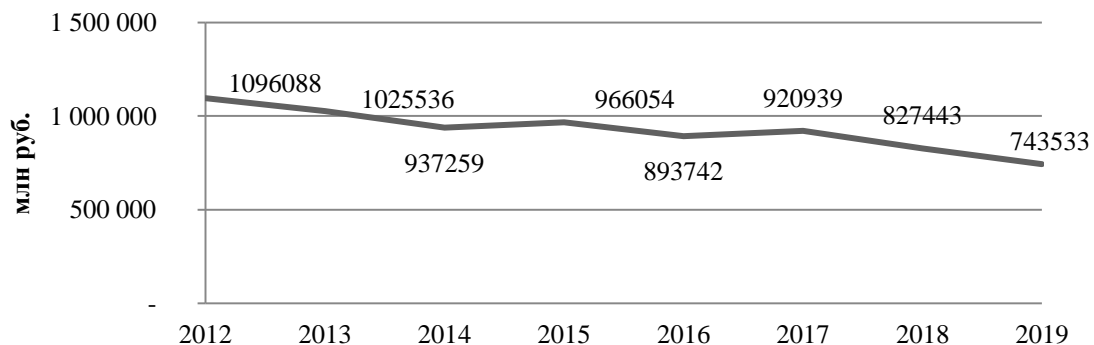


Рисунок 2. *Общий предусмотренный объем финансирования ФЦП из федерального бюджета в 2012-2019 гг., млн руб.⁷*

Государственно-частное партнерство (далее – ГЧП) в сфере услуг является инструментом, имеющим регулирование на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. В настоящее время реализуется 2446 инфраструктурных проектов (17 – федерального уровня, 238 – регионального уровня, 2191 – муниципального уровня), в основном они имеют форму концессии [11]. По ним объем инвестиционных обязательств публичной стороны составляет 704 000 млн руб., а частных партнеров – 1 336 000 млн руб. [11]. С этой точки зрения, участие государства в абсолютных показателях ниже, чем в случае финансирования ФЦП, однако сфера ГЧП развивается во всех направлениях, наблюдается положительная динамика роста рынка проектов ГЧП и в денежном выражении, на 2016 год рост составил 124 % по сравнению с 2015 г. [11].

Таким образом, роль государственного регулирования сферы услуг определяется ее преобладанием в составе ВВП, занятостью в этой сфере большей части трудоспособного населения, необходимостью сдерживания рыночных отношений в некоторых сферах отрасли, необходимостью государственного участия в сглаживании отрицательных внешних эффектов и др. Наиболее эффективным инструментом государственного регулирования сферы услуг, среди проанализированных прямых и косвенных методов, является программный метод, имеющий тенденцию возрастающего финансирования.

⁷ Департамент государственных целевых программ и капитальных вложений Министерства экономического развития РФ [Электронные ресурсы]. – Режим доступа: <http://fcp.economy.gov.ru>.

ЛИТЕРАТУРА

1. Булатов, А. С. – проф. В. Б. Супян. – к.э.н. Сарафанов, М. А. – проф. Сысоева, Г. И. (п. 1-4), проф. А. М. Бельчук (п. 5). Экономика: Учебник. 3-е изд., перераб. и доп. / Под. ред. д-ра. Э40 экон. наук проф. А. С. Булатова. – М.: Экономистъ, 2004. 896 с.
2. Вахрушев, Д. С. Содержание инновационной среды и её взаимосвязь с инновационным потенциалом / Д. С. Вахрушев // Научные труды Вольного экономического общества России. – 2010. – Т. 136. – С. 89-94.
3. Вечканов, Г. С., Вечканова Г. Р. Современная экономическая энциклопедия. – СПб., Изд-во «Лань», 2000. С. 113.
4. Воронина, Н. А., Новоселова, М. А., Методы государственного управления развития сферы услуг Известия Саратовского ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2013. Т. 13, вып. 3(1).
5. Журавлева, Г. П. Экономическая теория: микроэкономика-1, 2, мезоэкономика: учебник / Г. П. Журавлева, В. В. Громыко, М. И. Забелина и др.; под общ. ред. Г. П. Журавлевой; Российский экономический университет им. Г. В. Плеханова. – 7-е изд. – Москва: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2016. – 936 с.
6. Иванов Н. Н. Сфера услуг как объект исследования и управления. СПб.: Изд-во С.-Петербург. гос. ун-та экономики и финансов, 2000. 22 с.
7. Кривко, С. Р. Экономический механизм государственного развития сферы услуг в регионах РФ // Общество: политика, экономика, право. – 2012. – № 3. – С. 71-75.
8. Кушлина, В. И., Волгина, И. А. Государственное регулирование экономики. – М.: 2001, с. 16-17; Государственное регулирование рыночной экономики. – М.: 2002, с. 43.
9. Официальное издание Федеральной службы государственной статистики «Россия в цифрах – 2017». [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2017/rusfig/rus17.pdf.
10. Пономаренко, Е. В., Исаев, В. А. Экономика и финансы общественного сектора (основы теории эффективного государства): Учебник. – М.: ИНФРА-М, 2009. – 427 с.
11. Исследование «Государственно-частное партнерство в России 2016-2017: текущее состояние и тренды, рейтинг регионов» / Ассоциация «Центр развития ГЧП». – М.: Ассоциация «Центр развития ГЧП», 2016. – 32 с.

Vakhrushev Dmitry Stanislavovich

The Yaroslavl state university of P.G. Demidov, Russia, Yaroslavl
E-mail: vds204@mail.ru

Lipovskaia Natalia Igorevna

The Yaroslavl state university of P.G. Demidov, Russia, Yaroslavl
E-mail: n.i.lipovskaya@gmail.com

Modern trends in public administration tools in the service sector at the federal and regional levels

Abstract. The article is devoted to the development of a topical scientific problem in the current conditions of assessing trends in the development of public administration tools in the service sector at the federal and regional levels. The problem is topical due to the dominance and constant increase in the importance of the service sector in the post-industrial economy. In this consideration the need to improve the tools for its state regulation and support is also growing, which is dictated by the intensification of international competition in the context of globalization and the ambiguous consequences of the penetration of informatization into economic relations. In this context, the article assesses the scope of state support for the service sector, which is primarily reflected in the financing of federal targeted programs and participation in public-private partnership projects. At the same time, the indicated directions of state support of the sphere of services need to be improved and further developed taking into account current trends.

Keywords: public administration; state regulation; monetary policy; inflation; forecasting; economic crisis; sustainability of economic systems

REFERENCES

1. Bulatov, A. S. – prof. V. B. Supyan. – Candidate of Economic Sciences Sarafanov, M. A. – prof. Sysoeva, G. I. (paragraphs 1-4), prof. Belchuk (paragraph 5). Economics: Textbook. 3rd ed., Revised. and additional / Sub. red. Dr. E40 econ. sciences Irof. A. S. Bulatova. – Moscow: Economics, 2004. 896 p.
2. Vakhrushev, D. S. The content of the innovation environment and its relationship with the innovative potential / D. S. Vakhrushev // Scientific works of the Free Economic Society of Russia. – 2010. – T. 136. – C. 89-94.
3. Vechkanov, G. S., Vechkanova G. R. Modern economic encyclopedia. – St. Petersburg, Publishing House "Lan", 2000. P. 113.
4. Voronina, N. A., Novoselova, M. A., Methods of state management of the development of the services sector. Izvestiya Saratovskogo Un. New Ser. Ser. Economy. Control. Right. 2013. Vol. 13, no. 3 (1).
5. Zhuravleva, G. P. Economic theory: microeconomics-1, 2, mesoeconomics: textbook / G. P. Zhuravleva, V. V. Gromyko, M. I. Zabelina and others; under the Society. Ed. G. P. Zhuravleva; Russian Economic University. G. V. Plekhanov. – 7 th ed. – Moscow: Publishing and Trading Corporation "Dashkov and Co.", 2016. – 936 p.
6. Ivanov N. N. Scope of services as an object of research and management. St. Petersburg: Publishing house St. Petersburg. state. University of Economics and Finance, 2000. 22 pp.
7. Krivko, S. R. The economic mechanism of state development of services in the regions of the Russian Federation // Society: politics, economics, law. – 2012. – No. 3. – P. 71-75.
8. Kushlina, V. I., Volgin, I. A. State regulation of the economy. – Moscow: 2001, p. 16-17; State regulation of market economy. – Moscow: 2002, p. 43.
9. Official publication of the Federal State Statistics Service "Russia in figures – 2017". [Electronic resource] – Access mode: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2017/rusfig/rus17.pdf.
10. Ponomarenko, E. V., Isaev, V. A. Economics and finance of the public sector (the basis of the theory of effective state): Textbook. – Moscow: INFRA-M, 2009. – 427 p.
11. Research "Public-Private Partnership in Russia 2016-2017: Current Status and Trends, Regions' Rating" / Association "PPP Development Center". – Moscow: Association "Center for PPP Development", 2016. – 32 p.