

УПРАВЛЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ И СЕРВИСНАЯ КОНЦЕПЦИЯ ГОСУДАРСТВА

Рожков Ю. В.

доктор экон. наук, профессор, профессор кафедры банковского дела Хабаровского государственного университета экономики и права (680042, Хабаровск, Тихоокеанская, д. 134), e-mail: zdnrf@mail.ru

Соломко М. Н.

канд. экон. наук, доцент кафедры финансов Хабаровского государственного университета экономики и права (680042, Хабаровск, Тихоокеанская, д. 134), e-mail: solomko_m_n@mail.ru

Аннотация. В работе предложено рассмотреть становление государства и общественных финансов через призму междисциплинарной дисциплины – сервисологии. Выделены основные факторы, повлиявшие на становление государства как сервисного института. Показано, что развитие общественных финансов также происходило благодаря аутсорсингу. Перспективы совершенствования государства и его сервисов непосредственно связаны с двумя направлениями бюджетной реформы – оптимизацией бюджетного процесса и развитием межбюджетных отношений.

Abstract. The paper considers with the establishment of the state and public finances, through the Service study, which is the interdisciplinary science. The main factors that influence on the formation of the state as a service institution are presented. The development of public finances is also going through outsourcing. Prospects for the improvement of the state and its services related to the two directions of budget reform – the optimization of the budget process and the development of inter-governmental budgetary relations.

Ключевые слова: государство, сервис, общественные финансы, аутсорсинг.

Keywords: state service, public finance, outsourcing.

Проблемы эффективного управления общественными финансами относятся к числу приоритетов государственной финансовой политики. Повышение качества управления государственными и муниципальными финансами включает, прежде всего, совершенствование бюджетного процесса. Оптимизация механизма управления бюджетными средствами должна быть связана с развитием теории государства и его финансовой системы.

Между тем, научное обоснование роли государства как участника финансовых отношений наталкивается на отсутствие полноценной теории его развития. Даже аспекты эволюции государства являются сегодня объектом дискуссии в научной среде, не говоря уже о том, что концептуально сущность государства и его воздействие на финансы до конца не осмыслены.

Государство в лице уполномоченных органов управления является участником финансовых отношений так же как организации и домашние хозяйства. Однако вплоть до XX века финансы рассматривались исключительно как отношения, возникающие в процессе формирования доходов государства и их расходования. Денежные отношения вне органов государственной власти, возникающие при формировании и использовании денежных фондов организаций и особенно домашних хозяйств, исключались из сферы финансовых отношений. Столь узкая интерпретация сущности финансов сохранялась в рамках отдельных научных школ в советский и даже в постсоветский периоды [1; 2].

Сегодня анализ сущности финансов предусматривает рассмотрение в их составе всех субъектов экономики [3]. При этом нередко поднимается вопрос о целесообразности вмешательства институтов государства (через систему специально созданных органов) в экономику и оптимальных формах

взаимодействия между ним и индивидуальными экономическими субъектами.

Современные научные подходы предусматривают исследование практически всех экономических процессов сквозь призму особой междисциплинарной науки – сервисологии. О степени её охвата говорит, в частности, факт чтения студентам лекций по курсу «Сервисология» в рамках направления «Сервис» [4]. Преимущество подхода – ориентация на потребителя, что с позиций общественной культуры создаёт предпосылки для улучшения качества благ, повышения уровня благосостояния общества и индивида. Однако отметим, что предмет сервисологии рассматривается сегодня весьма узко. Обычно сервисологию представляют науку «о природе, принципах и методах индивидуального обслуживания населения, учитывающих индивидуальность человека как целостной личности, его потребности, интересы и ценностные ориентации» [5]. Однако предмет сервисологии гораздо шире, ибо он охватывает не только человека, но и корпоративный сектор, и государство. Кроме того, здесь не отражены процессы самосервиса, свойственные всем этим акторам рынка.

Проблематика общественных благ, обеспечением которых занимается государство, не является новой для российской и зарубежной науки. Однако современная теория общественных финансов исследует не всю совокупность государственных услуг, а лишь их часть. Акцент делается на услугах здравоохранения, образования, культуры. Реже объектом исследования становятся чистые общественные блага, например, обеспечение безопасности, правопорядка и экологического благополучия. Некоторые услуги вообще выпадают из внимания, что обедняет представления о государстве как о сервисном институте.

Целью нашего исследования является формирование основ сервисной концепции государства,

что позволит переосмыслить его роль в современной экономике и финансовой системе, а также определить направления совершенствования общественных финансов.

Во многих российских и зарубежных изданиях [6; 7] в числе основных экономических функций государства выделяют: обеспечение предоставления общественных благ; перераспределение доходов между субъектами экономики; стабилизация экономики.

Используя метод исторического анализа, рассмотрим процесс становления государства как сервисного института в контексте реализации им указанных функций, акцентировав внимание на финансовой стороне проблемы.

Во многих концепциях становления государства существенное место отводится фактору принуждения. Мы полагаем, что для формирования государства и его эволюции принципиальное значение имели экономические факторы и, в том числе, постепенное общественное осознание потребности в создании особого сервисного института, способного более эффективно функционировать, нежели индивид и (или) локальное сообщество.

В обыденном понимании сервис – процесс оказания услуг. Осуществлять сервис могут различные субъекты экономики, в состав которых, безусловно, входит и государство в лице его различных органов, учреждение которых было обусловлено логикой экономического и социального развития, появления новых потребностей домашних хозяйств и организаций. Услуга, в свою очередь, представляет собой как сам процесс оказания услуги, так и конечный результат сервиса, благо, получаемое её потребителем.

На современном этапе широкое распространение получила практика аутсорсинга, под которым понимается передача функций (в основном непрофильных) третьим лицам. Лицо, передающее функции, и лицо, принимающее их, могут относиться как к одному, так и к различным секторам экономики. Отсутствие ресурсов для аутсорсинга или его экономическая нецелесообразность предполагает использование акторами рынка самообслуживания – самосервиса. В данном случае формируется система таких управленческих отношений, которые могут быть описаны и охарактеризованы термином «самоменеджмент». Такая наука активно стала развиваться в 90-х годах прошлого века [8]. Применительно к государству самосервис предполагает самостоятельное выполнение им таких функций, которые пока нецелесообразно передавать в низовые звенья. История знает немало примеров, когда переданные «вниз» функции государством возвращались обратно (необходимость концентрации финансовых ресурсов и т.д.).

Аутсорсинг в госсекторе России находит проявление при передаче государственными учреждениями культуры, образования, здравоохранения функций по уборке помещений, организации питания, охране и т.п. частным организациям. Примерами аутсорсинга в рамках госсектора служат: передача функций по ведению учёта и составлению отчётности от небольших государственных (муниципальных) учреждений к централизованным бухгалтериям; функций по проведению внутреннего аудита от глав-

ных администраторов бюджетных средств к специально созданным для этих целей учреждениям.

Если говорить об эволюции государства в контексте его сервисной деятельности, то основными экономическими факторами, определившими его формирование, явились: разделение труда и специализация; наличие общих интересов у индивидуумов; развитие денежной системы. Все это сопровождалось сначала постепенным, а потом и взрывным развитием технологий, что ускорило эволюционные процессы по развитию государственных органов каждый из которых имеет своё назначение и специализируется на оказании определённого вида услуг. В древности государство было представлено сравнительно небольшим числом органов (прежде всего армия, судебные инстанции), но постепенно, с необходимостью решения постоянно возникающих экономических, социальных, политических и прочих проблем, институциональная структура государства стала усложняться.

Приоритетным благом в период существования древнего общества была безопасность. Очевидно, что не каждый индивидуум был способен эффективно защищать себя и своё имущество от угроз. Это обусловило появление и развитие процесса передачи функций по обеспечению безопасности тем лицам, которые обладали необходимыми качествами для успешной реализации данной задачи. «Аутсорсинг» этой функции постепенно приобрёл массовый характер. Индивидуумы, оказывавшие услуги по обеспечению безопасности, образовали один из первых публичных институтов – армию. Приведённый пример можно рассмотреть и с точки зрения обеспечения внешней безопасности целой территории, что представляется непростой задачей не только для индивидуума, но и для локального сообщества.

Передача функций от индивидуумов к публичным институтам, одним из которых стала армия, потребовала перераспределения ресурсов в пользу последних. Разделение труда, развитие товарообменных процессов и появление денег для расчётов приводили к тому, что часть членов общества (находящихся у власти и владеющих основными богатствами) стала осознавать ценность различных благ и необходимость её соизмерения. Это происходило под «аккомпанемент» необходимости разрешения противоречий, которые сопровождались социальными взрывами. Такое достижение ситуации носит, полагаем, характер «коллективного аутсорсингового сознания».

Развитие общества привело к необходимости обособления функции по управлению государственными финансовыми ресурсами. Сначала такое управление сводилось к сбору доходов (налогов), обеспечению сохранности средств, образующих государственную казну, их учёту, для чего в системе управления учреждались, например, должности казначеев. В период позднего средневековья были образованы первые финансовые структуры в составе системы государственного управления – казначейские органы. Эти процессы мы характеризуем как аутсорсинговые, ибо внутри государственной системы управления финансовые функции передавались лицам, сконцентрировавшим свои усилия на их выполнении.

Обращаясь к истории финансов России XVIII века, отметим, что системы органов управления государственными финансами (в современном понимании слова) ещё не существовало. Функции по распоряжению государственными денежными средствами то передавались казначейским и им подобным органам, то возвращались к военным структурам. Мотивацией для таких преобразований служило преобладание в структуре расходов бюджета военных статей.

Эволюцию государства как сервисного института мы представляем как его выход за рамки политического и экономического образования, специализирующегося только на обеспечении безопасности и внутреннего правопорядка. Любой институт сервиса, стремящийся к самосохранению, будет расширять сферу своего влияния, своей деятельности. Мы полагаем, это справедливо и для публичных, и для частных институтов. Например, страховая компания или коммерческий банк стремятся к расширению доли рынка, используя различные маркетинговые приёмы. Аналогичным образом ведут себя органы государственной власти, ориентируясь на установление контроля над новыми отраслями экономики и социальными сферами жизни общества.

В XIX– начале XX в. управление государственными финансами основывалось на положениях классической теории, в соответствии с которыми регулирование экономики осуществляется автоматически посредством рыночного механизма. Несмотря на сохранение ограничений на государственное вмешательство в экономику, в том числе посредством финансовых инструментов, возникла необходимость в реформировании структуры управления финансами. Например, в Российской Империи было учреждено Министерство финансов – орган, получивший функции по составлению проекта бюджета (в терминологии того периода – «роспись доходов и расходов»). Вместе с тем в течение более 100 лет это министерство не обладало всей полнотой полномочий, необходимых для координации финансовой политики и обеспечения эффективного использования бюджетных средств. Несовершенство структуры управления сопровождалось бюджетным дефицитом, ростом государственного долга, излишними тратами и другими показателями неудовлетворительного состояния общественных финансов. Постигание этой ситуации привело к осознанию необходимости расширения министерских прав по организации бюджетного процесса [9, с. 26–28].

В современных условиях очевидна невозможность эффективного функционирования системы, где каждый государственный орган автономно, следуя только своим мотивам, управлял бы финансовыми ресурсами. Аналогией в рамках биоэкономики органы человека не могут обладать специфическими интересами, они служат всему организму. Обратим внимание, что речь идёт не об индивидуальных финансовых ресурсах, а об общественных, от эффективности использования которых зависит решение задач, значимых для широких слоёв населения и целого круга хозяйствующих субъектов.

Конечно, возникают такие риски, как, например, рассогласованность общественных интересов и ин-

тересов конкретно взятого органа управления. На практике органы власти могут действовать не только исходя из интересов сообщества в целом, но и преследовать собственные эгоистические интересы. Это представляет серьёзную общественную опасность, когда такие интересы выводятся в законотворческую сферу. Кроме того, такая система не является гибкой, так как не позволяет перераспределять бюджетные средства между альтернативными направлениями. Следствием стремления к минимизации указанных рисков и ограничений системы стало создание специализированных органов управления общественными финансами.

Создание финансовых органов (таких, как Министерство финансов) не привело к полной утрате самостоятельности так называемых отраслевых министерств, наделённых полномочиями администраторов бюджетных средств. Последние осуществляют планирование бюджетных ассигнований, контролируют целевой характер и эффективность их использования, ведут учёт и составляют отчётность в части выделяемых и осваиваемых ими средств. Но они реализуют возложенные на них бюджетные полномочия в соответствии с методологией, разработанной министерством финансов, и приоритетами бюджетной политики, выработкой которой также занимается финансовый орган.

Показательным примером специализации в системе государственного управления (и государственного сервиса) является создание казначейских органов. Казначейские органы, возникшие значительно раньше, чем финансовые органы (министерство финансов), на современном этапе поменяли своё предназначение. Современное Федеральное казначейство РФ вполне можно назвать интермедиатором в системе исполнения бюджетов, органом, оказывающим посреднический сервис по организации и кассовому обслуживанию исполнения бюджетов. Этот тезис может быть проиллюстрирован сравнением систем банковского и казначейского исполнения бюджета. Не вдаваясь в подробную характеристику каждой из них, отметим, что банковская система исполнения бюджета (подобная система существовала в СССР и в 1990-е годы в РФ) предусматривала прямое взаимодействие финансовых органов и банков (государственного и коммерческих). Казначейская же система исполнения бюджета предусматривает создание специализированного органа, который аккумулирует и распределяет между бюджетами доходов, открытие и ведение лицевых счетов. Данный орган взаимодействует с финансовыми органами, центральным банком, органами государственной власти, наделёнными полномочиями администраторов бюджетных средств. Здесь налицо отказ от непосредственного взаимодействия финансового органа и банков (как центрального, так и коммерческих) и открытия счетов администраторов и получателей бюджетных средств в банковских учреждениях.

На современном этапе органы Федерального казначейства РФ осуществляют данный сервис не только в отношении участников бюджетного процесса на федеральном уровне, но и оказывают подобные услуги органам власти субъектов федерации и

органам местного самоуправления.

Развитие сервиса, оказываемого органами Федерального казначейства, создаёт преимущества и дополнительные возможности как для системы в целом, так и для отдельных её участников.

Один из плюсов для системы в целом – большая гибкость и оперативность в распоряжении финансовыми ресурсами, что позволяет не только перераспределять средства бюджета в соответствии с изменением потребностей и экономической ситуацией, но и регулировать сбалансированность региональных и местных бюджетов за счёт механизма краткосрочного кредитования. Благодаря этому снижаются риски потери бюджетной ликвидности и несвоевременного исполнения бюджетных обязательств. Кроме того, санкционирование оплаты денежных обязательств Федеральным казначейством минимизирует риски нецелевого использования бюджетных средств.

С расширением состава общественных благ, предоставляемых государством, приобретает актуальность вопрос об их качестве и ценности. Мы полагаем, что ценность общественных благ, предоставляемых государством можно связать с уровнем налогообложения. В современной науке продолжается дискуссия о таком свойстве налога, как безвозмездность. По одной точке зрения, налоги являются безвозмездными платежами. Строго говоря, уплата налога не предусматривает получение налогоплательщиком эквивалента в каком-либо виде ни в момент уплаты, ни по истечению определённого периода. Аргументом концепции является отсутствие связи между размером уплаченных налогов и объёмом полученных государственных услуг [10, с. 145].

По другой точке зрения, налоги являются социально возмездными в том смысле, что налогоплательщик получает общественные услуги.

От получения смешанных благ (образование, здравоохранение, социальное обслуживание) он вправе отказаться (либо получить их не у государства, а у частных производителей). Но потребление чистых общественных благ (таких, как безопасность и внутригосударственный правопорядок, уличное освещение и уборка улиц) происходит автоматически просто в силу проживания индивидуума на территории страны и конкретного муниципального образования.

Мы не отрицаем индивидуальную безвозмездность налога, однако считаем возможным говорить о коллективной возмездности, проявляющейся как раз в осуществлении государством в пользу общества определённого сервиса. Уплата налогов представляет собой плату государству как сервисному институту за всю совокупность предоставляемых благ. Кстати, одним из принципов формирования бюджета является принцип общего покрытия расходов бюджетов, означаемый отсутствием привязки отдельных видов доходов и источников финансирования дефицита бюджета к тем или иным направлениям расходов, или обезличивание поступлений при их зачислении на счета бюджета [11].

Как известно, за последние 100 лет существенно возросла налоговая нагрузка. Соотношение налоговых платежей в бюджеты различных стран и их

ВВП увеличилось до 35–50 процентов. Эту тенденцию можно объяснить развитием коллективного сознания целесообразности аутсорсинга отдельных функций государству. Домашние хозяйства и организации готовы отказаться от определённой части своих финансовых ресурсов в пользу государства взамен на оказываемый публичными институтами сервис. Увеличивается не только уровень налоговой нагрузки и количество услуг, предоставляемых государством, меняются коллективные требования к уровню их качества. Возрастает ценность тех благ которые на ранних этапах развития общества даже не рассматривались.

В изложенных выше рассуждениях объектом нашего внимания было осуществление государством сервиса в пользу общества путём предоставления, прежде всего, чистых общественных благ. Далее мы покажем, как реализуется государственный сервис через выполнение таких функций, как, например перераспределение доходов в обществе.

Необходимость перераспределения доходов продиктована тем, что на любом этапе экономического развития и в любой момент времени члены общества неравномерно наделены доходами. Проявлением этих диспропорций является избыток денежных средств у одних субъектов экономических отношений и их недостаток у других. Преодолеть это противоречие без помощи сервисных институтов участники экономических отношений не могут. В масштабах экономики таких институтов несколько. Первая группа – участники финансового рынка: банки, инвестиционные компании, негосударственные пенсионные фонды и пр. Сюда включается и Банк России [12]. Вторая – государство в лице органов управления, для которых перераспределение доходов – это процесс бюджетного сервиса, ибо он реализуется через бюджетный механизм. В широком смысле слова и первая, и вторая группы сервисных институтов осуществляют интермедиационную функцию, перераспределяя в масштабах экономики финансовые ресурсы.

Особенность реализации данного сервиса государством в меньшей (по сравнению с институтами финансового рынка) ориентации на рыночные принципы и выраженной социальной составляющей [13]. Вместе с тем принимая решения, например, о предоставлении субсидий из бюджета отдельным хозяйствующим субъектам государство учитывает возможный экономический эффект.

Особое значение для хозяйствующих субъектов и домашних хозяйств этот сервис приобретает в условиях экономической нестабильности. Не требуется глубоких теоретических изысканий, чтобы увидеть здесь связь со стабилизационной функцией государства. Вряд ли разрозненные действия субъектов экономики приведут к стабильности (даже, несмотря на наличие рыночного механизма). Из этого следует экономическая целесообразность аутсорсинга функций по обеспечению стабилизации к государству в лице таких институтов, как финансовые органы и Банк России, который строго говоря, хотя и не является государственным органом управления, но такие функции выполняет.

Вернёмся к вопросу о факторах, обусловивших развитие государства как сервисного института. К ним мы считаем необходимым отнести следующие:

– стремление государства сохранить и расширить сферу своего влияния (невозможно продолжать существовать, остановившись в развитии при том, что внешняя среда постоянно меняется);

– противоречия и провалы рынка, наиболее ощутимые в условиях экономических кризисов и спадов;

– развитие и укрепление общественного осознания экономической целесообразности передачи функций публичным институтам;

– развитие внутренней специализации в системе органов государственного управления, что можно рассматривать как внутренний аутсорсинг.

Развитие государства как сервисного института неотделимо от изменений финансовой политики и совершенствования подходов к организации бюджетного процесса. Это сопровождалось усложнением системы управления финансами с институциональной точки зрения и с позиций процедур составления проекта бюджета, его рассмотрения, исполнения и т.д.

Качество благ, предоставляемых государством, зависит от широкого круга факторов, немалое значение в их системе имеет управление общественными финансами. В последнее десятилетие в числе основных приоритетов в повышении качества управления общественными финансами остаются совершенствование межбюджетных отношений и бюджетного процесса.

Развитие межбюджетных отношений обусловлено противоречиями между необходимостью сохранения единого экономического, финансового и налогового пространства, с одной стороны, и преимуществами децентрализованного предоставления благ, составляющих основу жизнедеятельности индивидуумов, с другой. Общеизвестны преимущества децентрализации государственного сервиса [14; 15]:

1) максимально полный учёт предпочтений и потребностей населения в общественных благах, что позволяет наиболее рационально распределять бюджетные средства;

2) наличие у нижестоящих органов власти более полной информации о проблемах территориального развития, что повышает оперативность принятия решений;

3) стимулы к конкуренции между территориями за инвестиции, средства федерального бюджета, население и т.д.;

4) большая эффективность проведения реформ, обеспечиваемая благодаря возможности выбора региональными органами власти (органами местного самоуправления) оптимальной модели управления, предоставления благ, а также минимизации издержек общества в случае ошибок и просчётов при проведении реформы;

5) ограничение вмешательства органов власти определённого уровня в экономику;

6) экономное использование бюджетных средств и соблюдение фискальных правил благодаря разграничению полномочий в сфере денежно-кредитной и

фискальной политики и предоставления благ.

Реализация данных преимуществ на практике обусловила развитие «межуровневого аутсорсинга», под которым мы понимаем передачу федеральными органами власти отдельных функций органам власти территориального уровня. Мотивом, как и в случае с поведением индивидуальных экономических субъектов, является осознание целесообразности передачи ряда функций институту, способному более эффективно их реализовать. В нашем случае речь идёт о передаче функций по оказанию общественных благ имеющих локальный характер – то есть потребляемых преимущественно индивидуумами, живущими и осуществляющими экономическую деятельность на территории региона либо муниципального образования. Федеральный центр, передавая отдельные функции субъектам федерации и муниципальным образованиям, так же осуществляет перераспределение финансовых ресурсов в пользу последних при помощи инструментов межбюджетного регулирования.

Основываясь на действующих механизмах межбюджетного взаимодействия, можно выделить два способа такой передачи: закрепление за органами власти территориального уровня функций по осуществлению отдельных сервисов на постоянной основе и делегирование. С правовой точки зрения делегируемое полномочие остаётся федеральным, следовательно, именно федеральные органы власти осуществляют правовое регулирование оказания соответствующих сервисов, а субъекты Федерации выступают в данном случае как технические исполнители.

С точки зрения финансового обеспечения первый вариант предусматривает закрепление за региональными бюджетами налоговых и неналоговых доходов на постоянной основе в размере, потенциально достаточном для осуществления соответствующих сервисов. Второй вариант предусматривает передачу в бюджеты субъектов федерации субвенций.

Не меньшее значение на современном этапе имеет совершенствование бюджетного процесса. При этом каждым публично-правовым образованием решаются два, значимых в рамках нашего исследования, вопроса:

– учёт общественных предпочтений при распределении бюджетных средств;

– создание оптимальной системы разделения функций между органами управления (в том числе функций в сфере управления финансовыми ресурсами; в этой сфере возможны два крайних варианта – концентрация функций по управлению бюджетными средствами финансовым органом либо предоставление широких возможностей по выбору приоритетов, перераспределению бюджетных средств главным администраторам бюджетных средств).

1. Нередко государство рассматривают только в контексте императивных отношений в качестве особого субъекта, обладающего властью и силой принуждения. Доминирование такого подхода может приводить к некорректному пониманию роли государства в сервисно-ориентированной экономике и не способствует повышению качества услуг, оказываемых органами государственной власти.

В развитие современных теоретических пред-

ставлений о сервисно-ориентированной экономике нами было предложено рассматривать государство как публичный институт сервиса, формирование которого было предопределено преимущественно экономическими факторами. Среди них особое место принадлежит осознанию индивидуумами целесообразности передачи отдельных функций третьим лицам. Массовый характер такого осознания и наличие общих, не конкурирующих интересов множества индивидуумов позволил сформировать первые публичные институты сервиса, образовавшие государство.

2. Государство как сервисный институт – сложный по составу субъект, включающий в себя множество органов. С одной стороны – у каждого из них есть собственные функции и обязанности по предоставлению определённых услуг. С другой стороны – отдельные сервисы могут быть осуществлены только в процессе взаимодействия нескольких государственных институтов. Это касается таких услуг, как макроэкономическая и финансовая стабилизация и перераспределение доходов. Может показаться, что перераспределение доходов – сервис, осуществляемый финансовыми органами. В действительности, это верно лишь отчасти. Финансовый орган координирует работу других участников бюджетного процесса, но рекомендации, которые лягут в основу перераспределения, формируют отраслевые министерства. Техническую работу, связанную с перераспределением финансовых ресурсов, осуществляет Федеральное казначейство.

3. На современном этапе развиваются процессы аутсорсинга (передачи функций) от сообщества, представленного индивидуальными экономическими субъектами, к государственным институтам, а также процессы аутсорсинга внутри системы публичных

институтов. Здесь можно выделить два вида процессов. Первый – межуровневый аутсорсинг (передача функций от федерального центра к субъектам федерации и муниципальным образованиям). Второй – аутсорсинг одних органов государственного управления другим (это проявляется, в том числе, в процессах управления финансами). Данный вид аутсорсинга приводит к формированию новых институтов управления (на определённом этапе развития он предопределил создание казначейских, финансовых органов и органов финансового контроля).

4. Особенностью сервиса, которые осуществляет государство, является, во-первых, характер услуг (их свойства), во-вторых, специфика механизма их оплаты через уплату налогов. Здесь существует противоречие между свойствами налога и вопросами определения ценности услуги. С другой стороны, есть предельный уровень налогообложения, по достижению которого снижается стимул к труду и повышению эффективности предпринимательской деятельности. Возможно, это и есть та предельная цена, которую готовы платить индивидуальные субъекты за блага, которые предоставляет государство. Возрастание уровня налогообложения и доли ВВП, перераспределяемого через бюджеты, является количественным индикатором процессов коллективной передачи функций от общества к публичным институтам и изменений их ценности.

5. Развитие государства как сервисного института требует постоянного совершенствования не только организационных, но и финансовых аспектов его деятельности. Среди них особое место принадлежит двум направлениям – совершенствованию межбюджетного взаимодействия и оптимизация бюджетного процесса.

Библиографический список

1. Глухов В. В., Останин В. А., Рожков Ю. В. Концепт понятия «финансы»: проблемы метода познания // Финансы и кредит. 2011. № 22. С. 2–9.
2. Ковалёв В. В. Эволюция категории «финансы» // Вестник ВЭГУ. 2011. № 1(51). С. 40–50.
3. Барулин С. В., Ковалёва Т. М. Сущность финансов: новые реалии // Финансы и кредит. 2004. № 5. С. 2–8.
4. Велединский В. Г. Сервисная деятельность : учебник. М. : КноРус, 2010. 176 с.
5. Коноплёва Н. А. Сервисология : учебное пособие. М. : Флинта, 2013. 260 с.
6. Руководство по управлению региональными и муниципальными финансами. В двух томах. Т. 1 / под общ. ред. А. М. Лаврова. М. : ЛЕНАРД, 2007. 540 с.
7. Масгрейв Р., Масгрейв П. Государственные финансы: теория и практика М. : Бизнес Атлас, 2009.
8. Карпичев В. Б. Самоменеджмент : введение в проблему // Проблемы теории и практики управления. 1994. № 3. С. 103–106.
9. Бюджетная система Российской Федерации : учебник для вузов / под ред. О. Врублевской, М. Романовского. СПб. : Питер, 2008. 576 с.
10. Финансы : учебник / С. А. Белозёров, Г. М. Бродский, С. Г. Горбушина [и др.]; отв. ред. В. В. Ковалёв. М. : Проспект, 2012. 928 с.
11. Бюджетный кодекс Российской Федерации : ФЗ от 31.07.1998 № 145-ФЗ. URL : www.consultant.ru.
12. Дроздовская Л. П., Рожков Ю. В. Банковская сфера: механизм информационно-финансовой интермедиации : монография. Хабаровск : РИЦ ХГАЭП, 2013. 320 с.
13. Бачило И. Л. Государство социальное или сервисное? (информационно-правовой аспект) // Право. 2010. № 1. С. 3–11.
14. Христенко В. В. Межбюджетные отношения и управление региональными финансами : опыт, проблемы, перспективы. М. : Дело, 2002. 608 с.
15. Силуанов А. Г. Межбюджетные отношения в условиях развития федерализма в России. Автореф. дисс. ... д-ра экон. наук : 08.00.10. М., 2012. 44 с.