

Государственный рынок как институциональный механизм решения проблемы общественного выбора

© 2009 Д.Г. Мальков

Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова

В статье рассматривается государственный рынок как институциональный механизм решения проблемы общественного выбора, раскрывается его сущность, описываются особенности его функционирования, а также выполняемые им функции.

Ключевые слова: государственный рынок, государственный заказ, экономическая теория, общественный выбор, общественное потребление, закупка товаров, работ, услуг, ограниченность ресурсов, максимизация полезности.

Соотношение и рациональное взаимодействие государства и рынка является одним из важнейших вопросов, актуальность которого не только не снижается, но и постоянно растет на протяжении развития всей экономической теории. Проблематика общественных интересов, создания государством общественных благ (public goods), в рамках которой государственные закупки, товаров, работ и услуг рассматриваются через призму более широкой проблемы удовлетворения общественных потребностей посредством осуществления общественного выбора, выходит в настоящее время на первый план.

Данный вопрос относится к сфере изучения теории общественного выбора, представляющей собой “раздел экономической науки, изучающий закономерности выбора путей деятельности правительства в области экономики и то, каким образом осуществляется этот выбор под давлением демократической системы”¹.

В условиях ограниченности ресурсов субъекты экономических отношений отождествляют свои предпочтения с товаром, стремясь принять такие решения, которые максимизируют значение функции полезности. Таким образом, их рыночное поведение является рациональным. Рациональность экономических агентов имеет в данной теории универсальное значение. Она означает, что все субъекты экономической жизни руководствуются в своей деятельности в первую очередь экономическим принципом превосходства выгоды, т.е. сравнивают предельные выгоды и предельные издержки (и прежде всего выгоды и издержки, связанные с принятием решений):

$$MB \quad MC,$$

¹ Более подробно с основными идеями и положениями теории общественного выбора можно познакомиться в следующих трудах: *Бьюкенен Дж.* Сочинения: Пер. с англ. Сер.: Нобелевские лауреаты по экономике. Т. 1 / Фонд экономической инициативы; Гл.ред.кол.: Нуреев Р.М. и др. М., 1997; *Tullock G.* The Fundamentals of Rent-Seeking // *The Locke Luminary.* Winter 1998. Vol. I. No. 2. Part 2.

где *MB* - предельная выгода (marginal benefit);

MC - предельные издержки (marginal cost).

В данной связи актуальной представляется оценка рациональности расходования средств государственного бюджета с точки зрения максимизации результата в общественных интересах.

Государство в лице своих агентов выступает на рынке в качестве предпринимателя - крупнейшего потребителя продукции ряда отраслей, превращая государственный спрос в значимый фактор формирования и развития рыночной экономики, оказывающий влияние на ее динамику и структуру. Механизмом размещения и удовлетворения потребностей государства в товарах, работах, услугах выступает “государственный рынок”. На таком рынке устанавливаются и реализуются экономические связи государства-заказчика с хозяйственными субъектами различных форм собственности. При этом государственные рынки являются составной частью общенациональных рынков, а государственный спрос выступает частью совокупного спроса. Используя систему размещения заказов как мощный экономический инструмент, государство решает поставленные социально-экономические задачи, в том числе стимулирует различные отрасли народного хозяйства, обеспечивает проведение научных исследований, создание и внедрение новых технологий и т.д.

Отличительной особенностью государственного рынка является то, что на таком рынке реализуются экономические связи заказчика (государства) с хозяйствующими субъектами различных форм собственности.

Таким образом, наряду с общенациональными рынками, обслуживающими общенациональные потребности, функционируют государственные рынки, удовлетворяющие государственные нужды в товарах, работах, услугах.

Исследование состояния рынков является одним из важнейших направлений современной экономической науки.

Рынок представляет собой институт, сводящий вместе покупателей (предъявителей спроса) и продавцов (тех, кто обеспечивает предложение) товаров, работ и услуг².

Так, А. Курно описывает рынок как “всякий район, где сношения покупателей и продавцов друг с другом столь свободны, что цены на одни и те же товары имеют тенденцию легко и быстро выравниваться”³. Уильям Джевонсон определяет рынок как “всякую группу лиц, вступающих в тесные деловые отношения и заключающих сделки по поводу любого товара”⁴.

Экономическая наука рассматривает различные функции рынка, основные из которых заключаются в размещении ресурсов и формировании пропорций общественного воспроизводства. С помощью механизмов рынка происходит перелив различного рода ресурсов в соответствии с меняющимися потребностями общества.

Объектами товарного рынка выступают продукция в вещной форме, результаты творческой, интеллектуальной деятельности, а также различные работы и услуги.

Субъектами рынка являются продавцы и покупатели. В зависимости от доминирующих субъектов рынок может быть разделен на рынок частного предпринимательства и государственный рынок, отличительной особенностью которого является то, что государство выступает монопольным субъектом рынка - единственным потребителем и покупателем товаров, работ, услуг на рынке.

Таким образом, на государственном рынке происходит “государственная закупка” для нужд общественного потребления и в целях выполнения функций, возложенных на государство.

Постижение экономической сущности государственного рынка требует изучения механизма его функционирования, включая определение основных субъектов и выполняемых ими функций.

Государственными заказчиками, т.е. субъектами государственного рынка, совершающими сделки по закупке товаров, работ, услуг для удовлетворения общественных потребностей, могут выступать, соответственно, государственные органы (в том числе органы государственной власти), органы управления государственными внебюджетными фондами, органы местного самоуправления, а также бюджетные учреждения,

иные получатели средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации или местных бюджетов при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг за счет бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования⁵.

Государственные заказчики являются специфическими субъектами рынка, обладающими особыми чертами рыночного агента, регулярно и на профессиональной основе осуществляющего государственные закупки⁶.

Отдельный государственный заказчик может рассматриваться как отдельный субъект государственного рынка, который стремится максимизировать полезность закупаемой им продукции при наличии финансовых и административных ограничений. Следует отметить, что для достижения общественных целей, ради которых такой экономический субъект участвует в рыночном обмене, чрезвычайно важно знать способы рационального и адекватного рыночного обмена, включая среди прочих и маркетинговые методы, чтобы использовать их в процессе размещения заказа с учетом существующих нормативно-правовых актов, регулирующих сферу государственных закупок.

Следует отметить, что максимизация полезности закупаемой продукции рассматривается сквозь призму общегосударственных интересов, т.е. является ключевым аспектом при осуществлении общественного выбора. Таким образом, эффективность проводимых закупок может выражаться как величиной экономии бюджетных средств, достигнутой по результатам конкурсных процедур, так и величиной полезного эффекта, полученного от планирования и использования бюджетных средств. В последнем случае эффективность использования бюджетных ресурсов достигается путем оптимизации экономического выбора при планировании и размещении государственного заказа, правильной организацией контроля его выполнения.

Необходимо выделить ряд характерных особенностей, присущих государственному рынку как институциональному механизму размещения заказов для государственных нужд:

1. Функционирование государственного рынка имеет важнейшее значение для создания финансово-экономических условий хозяйствования. С одной стороны, данный рынок является тем

² Макконелл К.Р., Брю С.Л. Экономикс: принципы, проблемы и политика: В 2 т. Т.1: Пер. с 13-го англ. изд. М., 2000. XXVI.

³ Цит. по: Маршалл А. Принципы экономической науки. М., 1993. Т. II. Кн. V. Гл. I.

⁴ Там же.

⁵ Статья 4 Федерального закона от 21 июля 2005 г. №94-ФЗ “О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд” // Рос. газ. 2005. № 163. 28 июля.

⁶ Кныш В.А. Маркетинговая концепция управления государственными заказами. СПб., 2003.

каналом, по которому значительная часть бюджетных средств поступает для пополнения находящегося в кругообороте денежного капитала, с другой - его можно характеризовать как инструмент перераспределения материальных ресурсов между секторами экономики.

2. Государство является единственным потребителем и в качестве такого обладает всеми характерными признаками монополиста - единственного покупателя на рынке. Монополия - ситуация на рынке, когда единственный покупатель взаимодействует со множеством продавцов, диктуя им цену и объем продаж⁷.

Такое положение позволяет ему в значительной мере усиливать неопределенность для каждой фирмы-поставщика относительно ее перспектив на государственном рынке, поскольку единственный потребитель, определяющий спрос, имеет выбор среди своих поставщиков и среди различных видов продукции, а поставщики не могут выбрать себе другого покупателя.⁸

3. Важной особенностью государственных рынков является то, что определение характеристик продукции ее будущим покупателем (государственным органом) сокращает для организации-поставщика возможности проектирования коммерческих программ. Практически это означает, что государственные органы берут на себя часть функций по принятию технологических решений (часть функций менеджмента фирмы).

4. Объем финансовых расходов, связанных с крупными или технологически сложными государственными заказами, как правило, достаточно велик для частного финансирования, поэтому государство выполняет на рынке функции как покупателя, так и инвестора, что нехарактерно для конкурентного рынка.

5. В лице государства фирма-поставщик получает стабильного платежеспособного партнера, в большей степени, чем частные компании, защищенного от рыночных рисков. Поэтому контракты с государственными органами являются для частного предпринимателя весьма привлекательным бизнесом, так как, помимо престижа, гарантируют ему устойчивые каналы сбыта и доход, а также возможные льготы и преференции.

Можно предположить, что государственный рынок представляет собой специально созданный институт, регламентирующий особенности хозяйственных связей и отношений, в первую очередь, специальную нормативно-правовую базу, институт контроля, структуру управления.

⁷ Мэнкью Н.Г. Макроэкономика: Пер. с англ. М., 1994.

⁸ Более подробно см.: Робинсон Дж. Экономическая теория несовершенной конкуренции. М., 1986.

Такая гипотеза находит свое подтверждение в том, что, в отличие от частных рынков, возникающих стихийно, в соответствии с потребностями продавцов и покупателей, государственный рынок организуется целенаправленно⁹. Основной целью организации такого рынка является удовлетворение общественных потребностей¹⁰. Государство устанавливает "правила игры" на государственном рынке, т.е. устанавливает порядок совершения сделок - порядок взаимодействия участников рынка - посредством создания нормативно-правовой базы¹¹. В странах Европейского союза типовым нормативным актом, определяющим порядок функционирования государственного рынка, является типовая закон "Юниситрал", который выступает основой для создания нормативной базы, учитывающей специфику различных стран¹². В России базовым законом, регламентирующим порядок взаимодействия участников государственного рынка, является федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд". Институт контроля также выступает неотъемлемой частью государственного рынка. Его функционирование необходимо, в первую очередь, для обеспечения исполнения установленного порядка заключения сделок. Структуры управления на разных уровнях рынка подразумевают создание специализированных органов власти, отвечающих за методическое сопровождение функционирования государственного рынка.

Отметим, что решение проблемы общественного выбора для государственного заказчика может сводиться к максимизации полезности производимой закупки. При этом, совершая сделки на государственном рынке, государственный заказчик заранее определяет объем закупки, и, следовательно, максимизация полезности может осуществляться за счет снижения цены контракта. Инструментом снижения цены контракта может служить организованная конкурентная среда продавцов.

Таким образом, государственные агенты, действуя на государственном рынке, используют модель поведения монополиста при определе-

⁹ Ходжсон Д. Экономическая теория и институты. М., 2003. С. 259.

¹⁰ Стиглиц Дж.Ю. Экономика государственного сектора. М., 1997. С. 684.

¹¹ Совершенствование системы закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд. М., 2003. С. 361.

¹² Карсин Б. Развитие законодательства ЕС о закупках: Докл. на конф. "Развитие законодательства о размещении и исполнении государственных и муниципальных заказов в РФ". М., 2008.

нии равновесной цены, однако важной отличительной особенностью является то, что монополист достигает приемлемого уровня цены закупки посредством уменьшения объема закупаемой продукции, искусственно создавая избыток предложения, в то время как государственный заказчик при неизменном объеме закупки стремится усилить конкуренцию среди поставщиков (исполнителей заказа).

Проводя аналогии с рынком совершенной конкуренции, следует отметить, что на таких рынках действует большое количество продавцов и покупателей, приходящих и уходящих с рынка, не имея возможности повлиять на сложившийся уровень цен, т.е. конкуренция на рынке совершенной конкуренции стихийна, в то время как на государственных рынках конкурентная среда высокоорганизована. Ключевым аспектом функционирования государственного рынка (инструментом, используемым государственными агентами для максимизации полезности закупок) является конкурентное размещение заказа как основа установления равновесных цен¹³. Так, одними из наиболее важных нормативно закрепленных условий завершения сделок на государственном рынке являются:

- открытость информации;
- недопустимость ограничения возможности участия хозяйствующих субъектов в процессе закупки.

В России существует достаточный потенциал для развития государственных рынков. При этом для его практической реализации необходимо решение ряда принципиальных вопросов.

Следует отметить, что эффективное функционирование государственных рынков невозможно рассматривать только как привлечение дополнительных ресурсов в капиталоемкие проекты государства, но необходимо понимать и учитывать реальные интересы государства и частного сектора, т.е. определять структуру и потребности рынка исходя из складывающихся пропорций в экономике.

Таким образом, решение проблемы общественного выбора в рамках экономической деятельности государства может осуществляться путем создания и развития государственных рынков. Это позволит реализовать достаточно широкий круг задач, решение которых является непременным условием эффективности функционирования экономики, таких как:

- поддержание конкуренции;
- формирование рыночной инфраструктуры;
- развитие рынка новой техники, стимулирование новых технологий, научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ;
- проведение социально-экономической политики, направленной на создание рабочих мест, предотвращение социальных конфликтов, снижение безработицы;
- обеспечение экологической безопасности.

Поступила в редакцию 04.08.2009 г.

¹³ По нашему мнению, данная особенность государственного рынка имеет ярко выраженные положительные и отрицательные стороны. Среди первых представляется возможным выделить эффективность размещения заказов, т.е. экономию бюджетных средств за счет конкуренции среди исполнителей государственного заказа. Негативным эффектом организации конкурентной среды является зависимость продавцов от бюджетного финансирования, а также от изменения направлений производства общественных благ.