



РАЗВИТИЕ И РАСШИРЕНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В ЭКОНОМИКЕ

Д.э.н., проф. Усманов Анвар Саидмахмудович
Научно-исследовательский центр "Научные основы и
проблемы развития экономики Узбекистана" при
Ташкентском государственном экономическом университете,
Филиала «Российский экономический университет
имени Г.В.Плеханова» в Ташкенте
ORCID: 0000-0002-2502-9657

Аннотация: Статья посвящена теории государственных закупок. В методологическом плане государственные закупки рассматриваются в логической связи с такими категориями как пропорциональность, планомерность и планирование. И государственные закупки представляются как метод постепенного перехода от стихийного рынка к регулируемой рыночной экономике, а затем - перерастания рыночной экономики в плановую.

Ключевые слова: экономическая система, пропорциональное развитие, регулируемая рыночная экономика, планомерность, плановая экономика, планирование.

ИҚТИСОДИЁТДА ДАВЛАТ ХАРИДЛАРИ ТИЗИМИНИ РИВОЖЛАНТИРИШ ВА КЕНГАЙТИРИШ

И.ф.д., проф. Усманов Анвар Саидмахмудович
Тошкент давлат иқтисодиёт университети хузуридаги
"Ўзбекистон иқтисодиётини ривожлантиришнинг илмий
асослари ва муаммолари" илмий-тадқиқот маркази,
Плеханов номидаги Россия Иқтисодиёт университетининг
Тошкент филиали

Аннотация: мақола давлат харидлари назариясига бағишланган. Услугий нуқтаи назардан, давлат харидлари мутаносиблик, мунтазамлик ва режалаштириш каби тоифалар билан мантиқий боғлиқликда кўриб чиқилади. Ва давлат харидлари ўз - ўзидан пайдо бўладиган бозордан тартибга солинадиган бозор иқтисодиётига босқичма-босқич ўтиш усули сифатида тақдим етилади, сўнгра-бозор иқтисодиётининг режалаштирилган иқтисодиётга ўсиши.

Калит сўзлари: иқтисодий тизим, мутаносиб ривожланиш, тартибга солинадиган бозор иқтисодиёти, режалаштириш, режа иқтисодиёти, режалаштириш.

DEVELOPMENT AND EXPANSION OF THE PUBLIC PROCUREMENT SYSTEM IN THE ECONOMY

DSc, prof. Usmanov Anvar Saidmakhmudovich

Research center «Scientific bases and issues of development of Uzbekistan economy» under the Tashkent State University of Economics, Plekhanov Russian University of Economics in Tashkent

Abstract: *The article is devoted to the theory of public procurement. In methodological terms, public procurement is considered in logical connection with such categories as proportionality, regularity and planning. And public procurement is presented as a method of gradual transition from a spontaneous market to a regulated market economy, and then - the outgrowth of a market economy into a planned one.*

Keywords: *economic system, proportional development, regulated market economy, planning, planned economy, planning*

Введение.

Вопросы регулирования государственных закупок во всем мире являются объектом пристального внимания со стороны законодателей — ведь в данном случае сам покупатель, то есть государство, заинтересован в максимальной эффективности процесса. Одним из важных направлений в законодательской деятельности во всем мире стала борьба за честную конкуренцию, которая, согласно экономической теории, должна привести к снижению цен.

Общепринятые в мировой практике принципы осуществления закупок и размещения заказов сформулированы в законодательствах отдельных стран и зафиксированы в ряде международных документов, таких как Директивы ЕС, Многостороннее соглашение о государственных закупках в рамках ВТО, документы Организации Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества и других. Различия в законодательствах отдельных стран обусловлены приоритетами экономической политики того или иного государства. Существенное влияние оказывает степень централизации экономики. На уровне национального законодательства происходит уточнение, конкретизация международных положений с учетом особенностей экономической политики государства. В ряде стран выпускаются отраслевые нормативные акты, позволяющие на базе общего национального законодательства сформулировать конкретные положения, отражающие специфику той или иной отрасли.

Типовой закон предназначается для тех стран (правительств), которые считают желательным регламентировать закупки товаров (работ) и услуг и преследуют следующие цели: обеспечение максимальной экономичности и эффективности закупок; расширение и стимулирование участия в закупках поставщиков (подрядчиков), независимо от государственной принадлежности, что служит развитию международной торговли; поощрение конкуренции между поставщиками (подрядчиками) в отношении закупаемых товаров (работ) или услуг; обеспечение справедливого и беспристрастного отношения ко всем поставщикам (подрядчикам); содействие объективности и беспристрастности процесса закупок и общественному доверию к нему; обеспечение открытости процедур закупок.

В современной экономике смешанного типа система государственных закупок является обязательным, неотъемлемым элементом управления и призвана выполнять не только функции обеспечения общественных потребностей, но и функции государственного регулирования экономики. Современный этап развития национальной хозяйственной системы страны связан с поиском новых методов

управления, способных обеспечить эффективное функционирование как всего экономического механизма, так и отдельных регионов, предприятий, отраслей, комплексов в сложных, динамично изменяющихся условиях рыночной среды, которые формируют новые требования к стратегии и тактике хозяйственного поведения. Эффективность рыночного механизма зависит от наличия адекватного нормативно-правового обеспечения, разветвленной рыночной инфраструктуры, благоприятного инвестиционного климата, устойчивых производственно-технологических и хозяйственных коммуникаций и т. д. Однако, сегодня, центральное место занимают меры государственного регулирования, преобразующиеся вслед за масштабными трансформациями в экономическом базисе страны и её регионов. Это требует качественного изменения институтов государственного регулирования, инструментов и технологий реализации государственных функций, в том числе институтов и механизмов системы государственных закупок в целях развития её как неотъемлемой части общественного регулирования, обеспечивающей эффективное управление государственными ресурсами, как на национальном, так и на региональном уровнях.

Обзор литературы.

На академическое пренебрежение сферой госзакупок обратил внимание более десяти лет назад ученый Тхай (2001). Несмотря на свою ключевую роль в предоставлении государственных услуг населению и долгую историю существования, госзакупки долгое время находились на периферии научного изучения. Однако за прошедшие годы многое изменилось. Можно сказать, что госзакупки стали ближе к мейнстриму. Мы можем наблюдать, как научная сфера госзакупок продолжает расширяться по мере того, как ученые в области права, финансов, государственного и муниципального управления, менеджмента, математики и информационных технологий, управления цепочками поставок и логистики начинают применять свои знания для изучения госзакупок. В свою очередь, это открыло многообещающие направления исследований по таким разнообразным темам, как цифровые госзакупки, поддержка субъектов малого бизнеса, профессионализации заказчика и совершенствование управленческих подходов в системе госзакупок. Прогресс в области госзакупок столь же очевиден и в политической, и экономической областях, где госзакупки тесно связаны с проблемами социальной интеграции, экономического роста и экологической устойчивости (Wibowo, 2019).

Современные исследования свидетельствуют о растущей связи между академическими исследованиями и вопросами, имеющими непосредственное организационное и профессиональное значение. Это пересечение научных исследований с практикой создает прочную платформу для развития госзакупок. Несмотря на несомненный прогресс, достигнутый в стимулировании научного сообщества в исследовании сферы госзакупок, есть еще области, которые не полностью рассмотрены и изучены. В частности, роль теории в госзакупках при проведении исследований заслуживает большего внимания.

«При этом ясно, что исследованию проблем, возникающих на практике, должно отводиться самое важное место, но менее очевидно, что теория также играет большую роль в развитии знаний о закупках в государственном секторе. В связи с этим возникают важные вопросы, касающиеся того, каким образом и с использованием каких методов мы должны проводить исследование закупок, осуществляемых в целях удовлетворения государственных нужд. Как думается, ответить на эти вопросы очень важно, если мы хотим оценить то, как далеко мы продвинулись в изучении сферы госзакупок и как далеко нам еще предстоит пройти **для создания такой системы госзакупок, которая смогла бы выступить в качестве надежного механизма государственного управления**» (Шмелева, 2020).

По справедливому замечанию Снайдера и Рендона (2008), ученым еще предстоит приложить достаточные усилия для разработки своего рода **теоретической концепции системы госзакупок**, которая смогла бы упорядочить используемые подходы и механизмы и помочь исследователям и правоприменителям понять ее сложность, порядок правильного использования и возможные ограничения. Снайдер (2006) в своей работе «Лидерство в государственных закупках: от цели к результатам» обращает внимание на тенденцию к самоанализу в современных исследованиях по направлению госзакупок и **неспособность связать их с более общими теоретическими разработками**. Другие авторы также доказывают целесообразность и **важность использования теоретических положений при исследовании госзакупок**. В частности, Маккью и Приер (2008) призывают исследователей к **большему использованию теории** для того, чтобы все, кто хочет понять, объяснить или спрогнозировать что-то, говорили на одном языке.

Методология исследования.

Для методологического представления такой категории как государственные закупки, с целью определения их места и роли в экономической системе, применен метод абстракции. То есть экономическая система, рассматривается как таковая, вне зависимости о ее социально-экономической сущности. Использован диалектический метод, в соответствии с которым прослеживается логическая закономерность перехода стихийного рынка к регулируемой рыночной экономике, а затем перерастания вообще рыночной экономики в плановую экономику.

Основная часть.

Исходя из последних приведённых выше рекомендаций различных учёных о необходимости более глубокого теоретического изучения категории госзакупки, в особенности представления госзакупок как механизма государственного управления (Шмелева, 2020), считаем необходимым остановиться подробно на таких методологических положениях и категориях как пропорциональность, планомерность и планирование.

При анализе глобальных тенденций развития современной капиталистической системы хозяйствования, совершенствования форм и методов воздействия на развитие экономики и, вместе с этим, изменений роли и функций рыночного механизма с его объективными экономическими законами, и определяя перспективы развития регулируемой рыночной экономики в капиталистическом обществе, необходимо всегда иметь ввиду и исходить из глубинной сущностной природы этого общества, которая заключается в противоречии между общественным характером производства и частнокапиталистической формой присвоения, которое, в свою очередь, при всем многообразии различных модификационных форм, основано на частной собственности. А частная собственность, обеспечивающая субъектам экономики полную юридическую и экономическую самостоятельность, по своей природе является непреодолимым препятствием в переходе к общегосударственному планированию, полной планомерности и на этой основе - постоянному пропорциональному развитию экономики.

Следует обратить внимание на категорию "планомерность" с ее, в нашем понимании, тройкой трактовкой (Усманов, 1997).

Планомерность, как известно, не присуща классическому капитализму со свободным неизвестным рынком. С появлением же государственно-монополистического капитализма уже нельзя говорить об отсутствии планомерности. Здесь появляется планомерность первого вида – это ограниченная, неполная планомерность.

Планомерность второго вида – это уже постоянная, сознательно поддерживаемая пропорциональность.

И планомерность третьего вида - планомерность уже как общая категория и для государственно-монополистического капитализма, и для регулируемой экономики. Ее сущность можно определить, как сознательно поддерживаемая пропорциональность.

В естественном процессе развития форм и методов установления и поддержания пропорциональности экономики, а вместе с этим и в развитии рынка прослеживается первоначально появление элементов регулируемости, затем тенденции расширения масштабов и углубления степени регулируемости, а далее - уже преобладание регулируемости относительно рыночности.

Исходя из анализа тенденций превращения рыночной экономики в регулируемую рыночную экономику и опираясь на объективные законы диалектики, на наш взгляд, можно сделать вывод о том, что регулируемая рыночная экономика по мере постепенного ограничения и исчезновения в этой категории элементов рыночности перейдет в регулируемую экономику, что и есть суть плановая экономика.

Если появление элементов регулируемости и их расширение при рыночной экономике – это, пользуясь философскими категориями, еще количественные изменения, то появление регулируемой, плановой экономики - это уже новое качество. И это новое качество и есть другой новый способ пропорционального развития экономики.

Таким образом, если рынок есть способ пропорциональности развития капиталистической экономики, то план есть способ пропорционального развития регулируемой экономики.

В экономической литературе, в многочисленных публикациях, посвященных проблеме выбора пути развития нашей экономики (данный вопрос, на наш взгляд, в научном плане остается актуальным и в настоящее время), определялась такая постановка как: или план или рынок. На наш взгляд, данная постановка вопроса методологически не корректна.

Нельзя выбирать: или план или рынок. Необходимо следовать тому, на что есть объективно подготовленные условия. Высшая стадия развития капитализма готовит материальные условия перехода к регулируемой экономике, высшая стадия рыночной экономики - регулируемая рыночная экономика - есть условие для перехода от рынка к плану.

Современные капиталистические страны подошли к регулируемой рыночной экономике постепенно, по мере осуществления обобществления производства, и обобществления именно на деле.

А изучение нашего прошлого исторического опыта строительства *плановой* экономики показывает, что мы перешли к планированию без подготовки необходимых условий, так и не осуществили обобществления производства на деле. И можно сказать, наш опыт осуществления планирования не удался.

Следует обратить внимание на то, что, если в развитии капиталистических стран происходит движение от рынка, *от стихии к регулированию*, к централизации, то мы сейчас переходим от централизации к стихии, то есть обратный процесс. Конечно же, и централизация при капитализме, и стихийность в нашем обществе могут носить лишь ограниченный или относительный характер. Первое - ввиду того, что глубинной основой организации производства при капитализме остается частная собственность; второе - ввиду нецелесообразности перехода от высшей формы (централизации) к низшей форме (полной стихийности), рассматривая это в аспекте общего хода поступательного движения человеческого общества, развития способа пропорционального развития экономики.

Производство и обмен представляют собой две различные функции. Каждая из

этих двух общественных функций имеет также в значительной мере свои собственные, особые законы. Но, с другой стороны, эти функции в каждый момент обуславливают друг друга и в такой степени друг на друга воздействуют, что их можно было бы назвать абсциссой и ординатой экономической кривой.

Из этого положения следует, что если производство товарное и обращение товарное, то они, взаимодействуя, в то же время представляют собою два существенно отличающихся друг от друга комплекса человеческих отношений.

На протяжении длительной истории общества они развились в высшие, капиталистические формы. Первый комплекс представляет собой весьма сложную совокупность социальных связей в обращении, а второй комплекс есть еще более сложная система отношений в производстве. Теория товарного *производства и товарного* обмена содержит исчерпывающий анализ этих двух социально-экономических комплексов.

В связи с этим анализом следует обратить внимание на необходимость самым строжайшим образом различать (не разрывать, но и не отождествлять, а различать) товарное производство как экономический строй (систему) производства и товарный обмен (товарное обращение) как единственно возможную форму общественных связей между социально обособленными производителями.

На протяжении всей истории складывалось определенное соотношение товарного обмена и товарного производства. Анализ данного соотношения дает ответ на вопрос: предшествует ли товарное производство товарному обращению или, наоборот, товарное обращение есть предшественник товарного производства и, следовательно, могут ли иметь место товарно-денежные отношения без товарного производства.

Исторически, в условиях первобытнообщинного строя, сначала возникает товарный обмен. По мере развития обмена зарождается стоимость, которая постепенно принимает денежную форму. Деньги в свою очередь навязывают товарно-стоимостную форму продуктам, которые производятся для собственного употребления. Товарного производства еще не было, но товарная форма и деньги постепенно настолько проникли в хозяйство общин, что превратили, в конце концов, их членов в отдельных частных товаропроизводителей. Между зарождающимся товарным обменом и товарным производством образовался длительный интервал.

К каким последствиям в идеологической области приводит отождествление отношений товарного обмена с отношениями товарного производства видно из следующего.

Отрицание противоречия, присущего капиталистическому производству, достигается тем, что отношения между капиталистическими агентами производства сводятся к простым отношениям, вытекающим из товарного обращения. Между тем производство товаров и обращение товаров представляют собою явления, свойственные самым разнообразным способам производства, хотя и объем и значение их далеко не одинаковы. Мы, следовательно, ровно ничего не знаем о характерных особенностях данных способов производства, не можем ничего сказать о них, если нам известны только общие им всем абстрактные категории товарного обращения. Ни в одной науке, кроме политической экономии, не провозглашаются с такой претенциозностью элементарнейшие общие места.

Известно, что экономические системы первобытнообщинного, рабовладельческого и феодального производств не являются товарными по своей природе. А вот товарное обращение им свойственно, следовательно, свойственно и производство товаров, так как продукты, принимающие товарную форму, в обращении создаваться не могут. Латифундист (рабовладельческое общество), помещик и крепостной крестьянин (феодализм) какую-то долю продукта продают на рынке, к чему их вынуждают деньги. Естественно, что здесь имеет место производство товаров раз эти

продукты предназначены для других и поступают к ним через товарный обмен. Однако товарного производства здесь нет. Одно дело - отношение в процессе производства между членами общины, между латифундистами и рабами, между помещиками и крепостными крестьянами - эти отношения не есть отношения товарного производства - и совсем другое дело - отношения между продавцами и покупателями на рынке, суть которых - простейшие отношения товарного обмена. Рабовладельческий и, тем более, феодальный способы производства знают сравнительно развитые стоимость, деньги, цены, прибыль, однако эти производства по своей природе не являются товарными. Простейшие отношения товарного обмена являются, конечно, комплексом отношений во всей единой системе производственных отношений: первобытнообщинных, рабовладельческих и феодальных. Но в этих системах производству присущ такой комплекс отношений, которому не свойственна товарная природа. Денежное и товарное обращение могут опосредствовать сферы производства самой разнообразной организации, сферы, которые по своей внутренней структуре все еще направлены главным образом, на производство потребительной стоимости, то есть конкретных продуктов, а не товаров.

В докапиталистическом производстве именно торговля, а не производство, приводит к тому, что продукты, созданные в нетоварном производстве, принимают форму товаров; производимые же товары в самом товарном производстве уже своим собственным движением образуют торговлю.

Обратимся теперь к ремеслу, как к первой форме промышленности. Характеризуя определенную ступень возникновения и развития производства ремесленников (к примеру, в пореформенной России) следует отметить, что в этой форме промышленности нет еще товарного производства; здесь появляется лишь товарное обращение в том случае, когда ремесленник получает долю продукта, покупая себе сырые материалы и орудия производства. Стало быть, купля-продажа есть, стоимость, деньги, цены тоже есть и товарный обмен есть, а товарного производства еще нет. В этой связи надо вспомнить такие понятия, как реальный товар и формальный товар. Реальным товаром считается тот крестьянский продукт, который поступает в продажу на неизвестный рынок, а под формальным товаром понимается тот *продукт, который* потребляется внутри крестьянского хозяйства (то есть не предназначен для рынка), но который в силу обратного действия закона стоимости, принимает стоимостную форму и, следовательно, денежную оценку.

В данном параграфе нет возможности сколь-нибудь подробно осветить историю возникновения и развития товарного обмена и товарного производства; следует лишь отметить, что через всю историю красной нитью проходит: во-первых, такое явление, при которой товарно-денежные отношения свойственны нетоварным производствам; и, во-вторых, такое соотношение товарного производства и товарного обращения, при котором товарный обмен возник и развился в определенной степени до того как сформировалось простое товарное производство; высшая же форма товарного производства - капитализм - в свою очередь является лишь как результат широко развитого товарного обращения, как результат торгового капитала, который выражает развитое товарное обращение без капиталистического производства. Само собою разумеется, что капитализм приспособил унаследованное им товарное обращение и товарно-стоимостные формы продукта к потребностям своего товарного производства.

Однако в условиях государственно-монополистического капитализма складывается уже новое соотношение между такими двумя общественными функциями как производство и обращение.

Это уже совсем не то, что старая свободная конкуренция раздробленных и не знающих друг о друге хозяев, производящих для сбыта на неизвестном рынке. Концентрация дошла до того, что можно произвести приблизительный учет всем

источникам сырых материалов в данной стране и даже во всем мире. Капитализм в его империалистической стадии вплотную подводит к самому всестороннему обобществлению производства.

Выводы.

Из этого можно сделать вывод, что развитие капитализма дошло до того, что, хотя товарное производство по-прежнему "царит" и считается основой всего хозяйства, то на деле оно уже подорвано.

Или еще более радикальный вывод: когда *капиталисты работают* по обороту, то есть по государственному заказу, это уже ясное дело - не "чистый" капитализм, а особый вид народного хозяйства. Товарное производство есть работа не неизвестный рынок. А работающий по госзаказу капиталист работает вовсе не на рынок и даже более всего на деньги, полученные им в ссуду из государственного бюджета.

Итак, товарное обращение при государственно-монополистическом капитализме не подрывается, но товарное производство подорвано, а в отдельных производственных единицах оно даже становится особым видом народного хозяйства.

Если товарное производство при государственно-монополистическом капитализме уже оказывается подорванным, хотя капитализм только лишь подводит (правда вплотную) к самому всестороннему обобществлению производства, то, что же происходит с товарным производством, когда общество осуществляет всестороннее и полное обобществление производства?

При том, когда общество берет во владение средства производства, то товарное производство устраняется, а вместе с этим и господство продукта над производителями. Анархия внутри общественного производства заменяется планомерной, сознательной организацией.

Итак, основываясь на проведенном методологическом анализе базовых категорий касательно функционирования вообще экономической системы, таких как пропорциональность, планомерность и планирование, сделаем вывод о теоретическом аспекте категории государственные закупки, а именно: повышение роли и значимости госзакупок в рыночной экономике является методом постепенного качественного перехода рыночной экономики в планомерно функционирующую экономическую систему.

Литература/ Reference:

McCue C. & Prier E. (2008) *Using Agency Theory to Model Cooperative Public Purchasing* // *Journal of Public Procurement*, 8(1):1-35. P. 2.

Snider K. F. & Rendon R. G. (2008) *Public Procurement Policy: Implications for Theory and Practice* // *Journal of Public Procurement*, 8(3):310-333. P. 311.

Snider K. F. (2006). *Procurement Leadership: From Means to Ends* // *Journal of Public Procurement*, 6(3):274-294.

Thai K.V. (2001). *Public Procurement Re-Examined* // *Journal of Public Procurement*, 1(1): 9-50.

Wibowo A. (2019) *Determining Reasonable Bid Ratios Under Two-Sided Power Distribution Assumption for Public Procurement Under Capped Lowest-Cost Bidding System* // *International Journal of Procurement Management*. Vol. 12, № 2. Pp. 174-198. DOI:

Усманов А.С. (1997) *Научные основы регулируемых рыночных отношений*. – Диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук, Ташкент.

Шмелева М.В. (2020) *Роль теории в исследовании сферы правового регулирования государственных закупок* // *Актуальные проблемы российского права*. –Т. 15. - № 7. -С. 60-67.