

Ж.М. Хамитов

Академия государственного управления при
Президенте Республики Казахстан, Нур-Султан, Казахстан
(E-mail: Zhaslankadet@list.ru)

Анализ и мониторинг государственных расходов в сфере государственных закупок Республики Казахстан

Аннотация. В данной статье рассматривается вопрос политики государственных расходов Республики Казахстан, непосредственно включающий в себя закупки товаров, услуг и работ.

Роль государственных закупок в нынешних условиях, когда государству приходится сталкиваться с возросшим давлением на государственный бюджет, в условиях экономического кризиса и нестабильной ситуации на финансовом рынке непосредственно сказывается на жизненном уровне населения страны, что делает данную тему актуальной. Эффективность закупок в государственных расходах занимает важное место в политической повестке на сегодняшний день.

Для Казахстана расходование бюджетных средств и пути достижения эффективности путем улучшения процедуры государственных закупок играют важную роль. Более того, в последние годы значимость общественного контроля существенно возросла в повышении эффективности расходования бюджетных средств.

В ходе анализа будет рассмотрена интерактивная карта открытых бюджетов в Казахстане, проводимая среди различных стран мира с исследовательской и пропагандистской программой, призванной повысить прозрачность и доступ общественности к бюджетной информации и принятию подотчетных бюджетных систем государства.

Ключевые слова: государственные расходы, государственные закупки, экономика, анализ, эффективность.

DOI: <https://doi.org/10.32523/2079-620X-2020-3-200-207>

Введение. Актуальность. Президент Республики Казахстан Касым-Жомарт Токаев 24 января 2020 года, в своем выступлении на расширенном заседании Правительства обозначил несколько ключевых направлений по вопросам государственных расходов, где указал об необходимости проанализировать эффективность бюджетной политики «...Президент страны указал на то, что необходимо сократить бюджетные расходы на имиджевые

мероприятия. Правительство оптимизировало расходы на 30 млрд тенге и это только первый шаг. Также было предложено в качестве первой меры объявить долгосрочный мораторий на расходы по приобретению дорогостоящего транспорта и мебели, на проведение различных форумов, семинаров и конференций» [1].

Одной из основных целей любого государства является улучшение макроэкономических показателей, которое непосредственно

достигается эффективным распределением бюджетных средств, где государственные закупки играют кардинально важную роль.

При рассмотрении и исполнении бюджета страны, регулирование государственных расходов является серьезным направлением бюджетной политики и в основном определяется порядком планирования, рассмотрением и утверждением бюджета в части расходов, а также мониторингом над его исполнением.

Следовательно, возникает необходимость рассматривать роль государственных закупок как один из главных механизмов повышения эффективности расходов страны и исполнения бюджета. Принятие эффективных мер, ведущих к повышению качества бюджетного процесса, имеют возможность оказать эффекты на местном уровне одного района или области, а также охватить более масштабные размеры, то есть всю страну.

Расходы являются одной из важнейших особенностей бюджета страны. Важно не только куда тратятся средства, но и насколько эффективны данные расходы. Внедрение лучшей практики государственных расходов может сыграть важную роль, помогая стране эффективно и целесообразно распределять, добиваться прогресса в достижении поставленных целей для развития экономики страны.

Основная цель государственных закупок заключается в эффективности использования бюджетных средств для достижения улучшения в макроэкономической ситуации в стране.

Исходя из целей, вытекают такие задачи, как обеспечение оптимального и эффективного расходования бюджетных средств, рассмотрение доли государственных расходов, приходящейся на закупки товаров и услуг, а также роли государственных закупок в расходовании бюджетных средств.

Основы изучения роли государственных закупок позволяют рассмотреть его с различных позиций научного поиска. В мировой исследовательской практике встречается множество научных трудов, которые выделяют роль закупок как в экономической, так и в социальной деятельности.

Государственные закупки являются ключевым видом экономической деятельности правительств, который выделили Х.Уокер и С.Браммер в своих трудах. Это относится к приобретению товаров и услуг правительствами или организациями государственного сектора по государственному контракту и позволяет организациям государственного сектора выполнять свои функции и предоставлять свои услуги.

Государственные закупки составляют от 8 до 25 процентов валового внутреннего продукта (ВВП) стран, входящих в Организацию экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), и 16 процентов стран Европейского союза (S.Brammer and H.Walker, Sustainable procurement in the public sector: an international comparative study, 2011) [2].

В своей исследовательской работе Аверкиева Е.С. рассматривает систему государственных закупок Российской Федерации, где утверждает, что роль государственных закупок в экономике страны ежегодно возрастает и выступает одним из наиболее эффективных инструментов государственного регулирования. Государственные закупки выполняют ряд важных функций, среди которых автор выделяет ряд функций, такие как воспроизводственная, стимулирующая, социальная и инновационная функции.

Автор оценивает роль государственных закупок в экономике страны, показывает их несколькими способами, одним из которых является метод сопоставления государственных расходов с объемом ВВП [3].

Так, по мнению автора Черемухина С.А., мощным рычагом влияния государства на экономику является система государственных заказов, закупок продукции, работ и услуг для государственных нужд.

Кроме того, рост выделяемых финансовых ресурсов актуализирует проблемы повышения эффективности их распределения и использования, усиления контроля за эффективностью расходования бюджетных средств.

Важнейшей задачей формирования рыночного механизма обеспечения государственного заказа является переход от поли-

тики максимизации результата к концепции максимизации эффективности закупок в целом [4].

Анализ роли государственных закупок позволил сделать вывод о том, что государственные расходы занимают чрезвычайно большое место и обычно составляют 15-25% ВВП страны. Правительства во всем мире начали тратить больше средств на образование, здравоохранение и социальную защиту. И как тратятся данные средства, – это существенно меняет дело, возникает необходимость прежде всего повышения эффективности государственных расходов на современном этапе развития мировой экономики.

Методологической основой статьи является комплекс экономических подходов. В работе использован факторный и сравнительный анализ, рассматривался анализ по странам, а также использовались статистические и экспертные методы.

Результаты и обсуждение исследования

Роль государственных закупок являются ключевым стратегическим рычагом, с помощью которого правительства могут продви-

гать свои политические программы, будь то в сфере здравоохранения, образования, культуры, спорта и социальных обеспечений. Правильный и обдуманный подход может позволить правительствам повысить эффективность, справедливость, прозрачность и устойчивость своей деятельности.

Объем и размеры доли государственных закупок с каждым годом увеличиваются, начиная с закупки мелких товаров, таких как канцелярские принадлежности, мебель и различные предметы, необходимые для школ, больниц и различных государственных учреждений до строительства дорог, мостов и зданий.

Правительству необходимо закупать ряд товаров, услуг у частного сектора просто для того, чтобы они оставались в рабочем состоянии. А поскольку они тратят деньги налогоплательщиков, правительство должно совершать высококачественные покупки, которые свободны от коррупции и представляют собой соотношение цены и качества.

Из анализа, приведенного центром прикладных исследований «Talar», государствен-

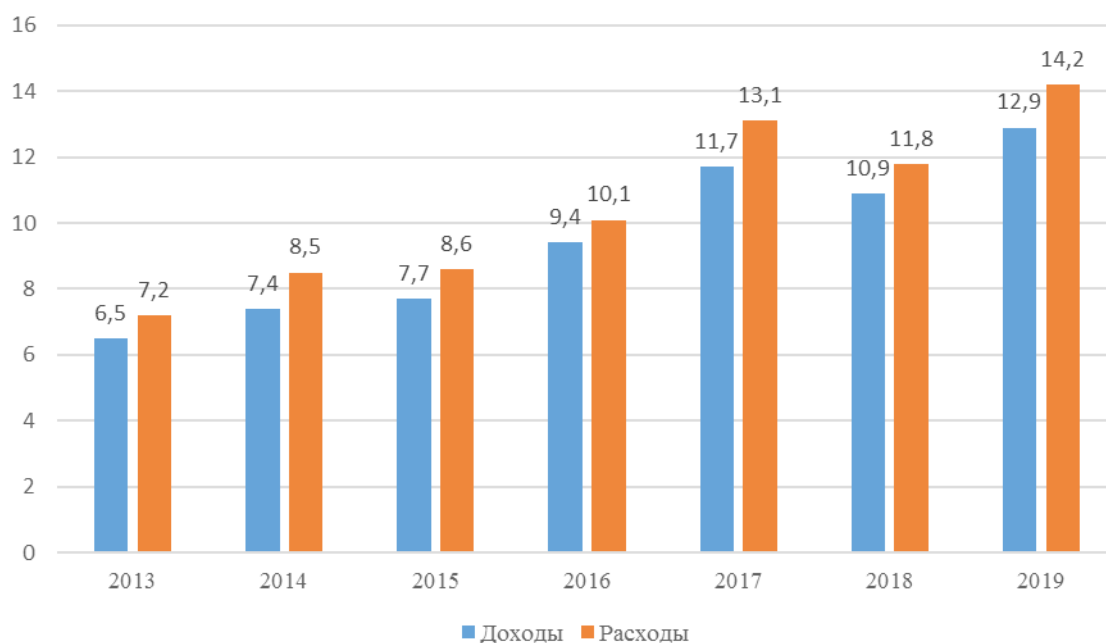


Рисунок 1. Государственный бюджет РК 2013-2019 гг.

Источник: составлено автором на основании открытой базы данных о госбюжете Казахстана [5].

Таблица 1

Расходы, приходящиеся на государственные закупки, колоссальны и ежегодно увеличиваются.

Основные группы расходов (млрд.тнг.)	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Оборона и безопасность	1004,9 млрд	1032,7 млрд	1011,1 млрд	1022,7 млрд	1162,1 млрд	1337,2 млрд	1572,0 млрд
Общегосударственные расходы	624,8 млрд	775,9 млрд	1007,3 млрд	1029,5 млрд	2986,5 млрд	836,9 млрд	1146,7 млрд
Расходы на экономику	1394,4	1689,2	1674,1	1830,5	2180,8	2251,4	2588,1
ЖКХ	472,4 млрд	554,7 млрд	443,0 млрд	507,2 млрд	688,4 млрд	749,0 млрд	913,7 млрд
Промышленность, архитектура, строительная деятельность	32,2 млрд	42,5 млрд	61,8 млрд	46,3 млрд	29,8 млрд	35,9 млрд	69,6 млрд
Сельское, водное, лесное, рыбное хозяйство, охрана окружающей среды	258,8 млрд	349,1 млрд	376,0 млрд	414,5 млрд	474,3 млрд	501,8 млрд	583,4 млрд
Топливо-энергетический комплекс и недропользование	119,6 млрд	128,7 млрд	111,5 млрд	100,4 млрд	137,9 млрд	130,5 млрд	127,9 млрд
Транспорт и коммуникации	511,4 млрд	614,2 млрд	681,7 млрд	762,0 млрд	850,4 млрд	834,2 млрд	893,6 млрд
Социальные расходы	3650,6	4061,3	4235,9	5012,9	5672,4	6322,4	7546,7
Здравоохранение	795,1 млрд	856,2 млрд	863,9 млрд	1039,6 млрд	1128,3 млрд	1173,3 млрд	1291,8 млрд
Культура, спорт и туризм	258,4 млрд	297,8 млрд	293,8 млрд	326,7 млрд	398,5 млрд	449,3 млрд	456,2 млрд
Образование	1237,4 млрд	1358,7 млрд	1364,7 млрд	1669,4 млрд	1843,2 млрд	1948,5 млрд	2332,0 млрд
Соц. помощь и соц. обеспечение	1359,7 млрд	1548,6 млрд	1713,5 млрд	1977,3 млрд	2302,3 млрд	2751,4 млрд	3466,7 млрд
Трансферты	0,0 млрд	0,0 млрд	1,4 млрд	11,8 млрд	24,6 млрд	10,5 млрд	2,4 млрд

Источник: составлено автором на основании открытой базы данных о госбюджете Казахстана (<http://openbudget.kz/data/government>).

ные расходы, приходящиеся на закупки товаров и услуг с каждым годом имеют тенденцию увеличения, так, если в 2013 году расходы страны составляли 7,2 трлн. тенге, то в 2019 году увеличились в 2 раза и составили расходы в 14,2 трлн. тенге (см.рис.1).

Значительные государственные расходы направлены на оказание основных социальных услуг, на экономику, оборону и безопасность. Между тем ввод в эксплуатацию инфраструктуры потребляет значительную часть государственных финансов [6].

Увеличение расходов страны на социальное обеспечение, здравоохранение и образование в первую очередь на себе должно ощутить население страны и оценить, насколько они эффективны, однако некоторые отрицательные факторы, такие как коррупционные риски или бюрократические элементы, только замедляют данный процесс и в конце концов выделенные средства из бюджета не доходят до конечной цели. Причиной в данном случае является жадность некоторых чиновников, незнание гражданами своих прав и законода-

Таблица 2

Прозрачность (макс.100 баллов)	Участие общественности (макс.100 баллов)	Надзор за бюджетом (макс.100 баллов)
58	17	67
Прозрачность в Казахстане по сравнению с другими странами		
Грузия		81
Россия		74
Кыргызская Республика		63
Казахстан		58
Таджикистан		17

Источник: составлено автором на основании данных Open Budget Survey Казахстан (<https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2019/kazakhstan>).

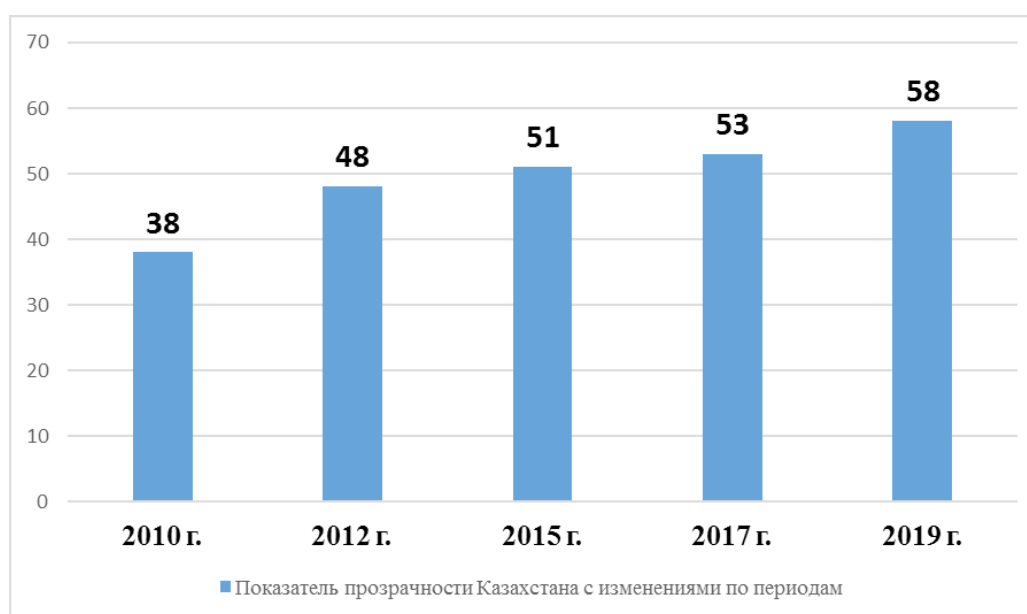


Рисунок 2. Показатель прозрачности Казахстана 2010-2019 гг.

Источник: составлено автором на основании данных Open Budget Survey Казахстан (<https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2019/kazakhstan>).

тельства, отсутствие прозрачных процедур в государственных закупках.

На сегодняшний день многие правительства во всем мире начинают осознавать, что в государственных расходах основная доля приходится на расходы в сфере закупок товаров, работ и услуг. Данное направление в государственном секторе – это больше, чем просто оперативная функция, возникает необходимость уделять большое значение системе данного направления и постоянно совершенствовать ее для более высокой эффективности государственных расходов.

Вопрос повышения эффективности государственных закупок крайне актуален, так как занимает важное место в государственных расходах страны, и уровень доверия граждан правительству в государственных расходах бюджета страны имеет немаловажную роль. Когда граждане видят, что правительства скрывают свои финансы, игнорируя мнения граждан и не соблюдая разграничение полномочий, уровень их доверия к правительству снижается. И значительной частью в данном вопросе является уровень коррумпированности государственных органов и их служащих.

В системе государственных закупок основной проблемой являются коррупционные риски. Учитывая большие суммы, крупномасштабное и большое количество вовлеченных людей, публичные проекты предоставляют широкие возможности для проступков, стоимость которых может быть намного выше, чем потерянные средства.

Если контракты присуждаются поставщикам с более низкими стандартами и безответственной или небезопасной практикой, то поставляемые товары и услуги могут отрицательно сказаться на многих факторах.

Особую роль в мониторинге за распределением бюджета страны и эффективностью государственных закупок товаров и услуг играет вовлеченность общественности.

В последние годы в Казахстане роль заинтересованности общественности в процессе государственных закупок и расходовании бюджетных средств возрастает.

Согласно данным Open Budget Survey, проводимого среди 117 стран мира, Казахстан имеет следующие показатели [7] (см.рис.2).

Анализ такого характера позволяет определить уровень доступности к бюджетной информации страны, вовлеченность общественности в такой важный процесс как участие в надзоре за государственным расходованием средств.

Из вышеприведенных данных показатели Казахстана улучшились в показателе «прозрачность», это публичный доступ к информации о том, как правительство расходует средства. Данные увеличились с 53 до 58 баллов, но все же цифры говорят о том, что в стране недостаточно публикуют материалы по информированию расходования бюджетных средств.

Выводы

Тема изучения роли государственных закупок в государственных расходах страны достаточно объёмна, с каждым годом сум-

мы государственных расходов увеличиваются. Главным вопросом в расходовании бюджетных средств является планирование, эффективность, прозрачность, направленность, целесообразность и доступность общественности к бюджетной информации.

Продолжается переход к использованию цифровых технологий в государственных расходах страны, когда анализируются большие объемы данных, предпринимаются стратегические инструменты для устойчивости и других целей развития национальной экономики.

При наличии правильных структур функция государственных расходов может позволить государству стать лидерами в более широкой экономике.

Роль государственных закупок в эффективности расходов страны также имеет немаловажную роль, так как тщательное планирование, анализ и правильные организационные структуры могут существенно повлиять на эффективность расходов и устранить негативные воздействия на общество.

Переход к эффективным и экономически продуктивным государственным расходам не может быть осуществлен в одночасье, для этого потребуются время и терпение и, главное, политическая воля. Изменения должны быть сделаны во всем: от законодательства бюджетного кодекса до организационных моментов. В данном случае правительству следует проявлять осторожность и проводить обдуманные решения и шаги на пути развития экономической ситуации в стране.

Стремительное изменение, происходящее в финансовом рынке страны, требует пересмотреть подходы к государственным закупкам, связанным с сокращением расходов на различные имиджевые мероприятия, пересмотреть закуп дорогостоящего оборудования, транспорта и мебели, оптимизировать закупки в квазигосударственном секторе и т.д.

Список литературы

1. Выступление Президента Касым-Жомарта Токаева на расширенном заседании Правительства Республики Казахстан, 24.01.2020 г. [Электрон. ресурс] – URL: <https://www.akorda.kz/ru/speeches/>

internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/vystuplenie-prezidenta-kasym-zhomarta-tokaeva-narashirennom-zasedanii-pravitelstva-respubliki-kazahstan (Дата обращения: 29.06.2020).

2. Brammer S. and Walker H. Sustainable procurement in the public sector: an international comparative study, 2011 [Электрон. ресурс] – URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0921344916300994?via%3Dihub#bib0060> (Дата обращения: 26.06.2020).

3. Аверкиева Е.С. Оценка роли государственных закупок в модернизации общественного сектора в России, 2016. [Электрон. ресурс]. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-rol-i-gosudarstvennyh-zakupok-v-modernizatsii-obschestvennogo-sektora-v-rossii> (Дата обращения: 26.06.2020).

4. Черемухин С.А. Государственные закупки: содержание и роль в развитии экономики [Электрон. ресурс]. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennye-zakupki-soderzhanie-i-rol-v-razvitiiekonomiki> (Дата обращения: 26.06.2020).

5. Открытая база данных о госбюджете Казахстана [Электрон. ресурс]. - URL: <http://openbudget.kz/data/consolidated> (Дата обращения: 26.06.2020)

6. Открытая база данных о госбюджете Казахстана [Электрон. ресурс] - URL: <http://openbudget.kz/data/government> (Дата обращения: 01.07.2020).

7. Интерактивная карта открытых бюджетов [Электрон. ресурс]. - URL: <https://publicbudget.kz/ru> (Дата обращения: 26.06.2020).

References

1. Vystuplenie Prezidenta Kasyim-Jomarta Tokaeva na rasshirennom zasedanii Pravitelstva Respubliki Kazahstan, 24.01.2020 [Speech by President Kassym-Zhomart Tokaev at an expanded meeting of the Government of the Republic of Kazakhstan, 01.24.2020] [Electronic resource] Available at: https://www.akorda.kz/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/vystuplenie-prezidenta-kasym-zhomarta-tokaeva-na-rasshirennom-zasedanii-pravitelstva-respubliki-kazahstan (Accessed: 29.06.2020). [in Russian]

2. Brammer S. and Walker H. Sustainable procurement in the public sector: an international comparative study, 2011 [Electronic resource] Available at: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0921344916300994?via%3Dihub#bib0060> (Accessed: 26.06.2020 y). [in English]

3. Averkieva E.S. Otsenka roli gosudarstvennyih zakupok v modernizatsii obschestvennogo sektora v Rossii - 2016. [Evaluation of the role of public procurement in the modernization of the public sector in Russia] [Electronic resource] Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-rol-i-gosudarstvennyh-zakupok-v-modernizatsii-obschestvennogo-sektora-v-rossii> (Accessed: 26.06.2020). [in Russian]

4. Cheremuhin S.A. Gosudarstvennyie zakupki: sodержanie i rol v razvitiiekonomiki [Public procurement: content and role in the development of the economy] [Electronic resource] Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennye-zakupki-soderzhanie-i-rol-v-razvitiiekonomiki> (Accessed: 26.06.2020). [in Russian]

5. Otkryitaya baza dannyih o gosbyudjete Kazahstana [Open database of the state budget of Kazakhstan] [Electronic resource]. Available at: <http://openbudget.kz/data/consolidated> (Accessed: 26.06.2020). [in Russian]

6. Otkryitaya baza dannyih o gosbyudjete Kazahstana [Open database of the state budget of Kazakhstan] [Electronic resource] Available at: <http://openbudget.kz/data/government> (Accessed: 01.07.2020).

7. Interaktivnaya karta otkryityih byudjetov [Interactive map of open budgets] [Electronic resource] Available at: <https://publicbudget.kz/ru> (Accessed: 26.06.2020). [in Russian]

Ж.М. Хамитов

*Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясы,
Нұр-Сұлтан, Қазақстан*

Қазақстан Республикасының мемлекеттік сатып алулар саласындағы мемлекеттік шығындарды талдау және мониторингілеу

Аңдатпа. Бұл мақалада тауарларды, қызметтерді және жұмыстарды сатып алуды тікелей қамтитын Қазақстан Республикасының мемлекеттік шығындар саясаты туралы мәселе қарастырылады.

Мемлекет экономикалық дағдарыс жағдайында және қаржы нарығындағы елдегі халықтың өмір сүру деңгейіне тікелей әсер ететін тұрақсыздық жағдайында мемлекеттік бюджетке қысымның жоғарылауымен күресуге мәжбүр болған қазіргі кездегі мемлекеттік сатып алулардың рөлі өзекті тақырыптардың бірі болып табылады.

Мемлекеттік шығындардағы сатып алулардың тиімділігі бүгінгі саяси күн тәртібінде маңызды орын алады.

Қазақстан үшін бюджет қаражатын жұмсау және мемлекеттік сатып алу рәсімдерін жақсарту арқылы тиімділікке жету жолдары маңызды рөл атқарады. Сонымен қатар, соңғы жылдары қоғамдық бақылаудың маңыздылығы бюджеттің шығындалу тиімділігін арттыруда елеулі рөл атқарды.

Талдау барысында әлемнің әртүрлі елдері арасында жүргізілген тәуелсіз және салыстырмалы талдау, бюджеттік ақпаратқа халықтың қол жетімділігін жеңілдетуге және мемлекеттің есеп берілетін бюджеттік жүйелерін қабылдауға бағытталған ғылыми-насихаттық бағдарламасы бар Қазақстандағы бюджеттің ашықтығына шолу жасалынады.

Түйін сөздер: мемлекеттік шығындар, мемлекеттік сатып алу, экономика, талдау, тиімділік.

Zh.M. Khamitov

*Academy of Public Administration under the President of Kazakhstan,
Nur-Sultan, Kazakhstan*

Analysis and monitoring of government spending in public procurement of the Republic of Kazakhstan

Abstract. This article discusses the issue of public expenditure policy of the Republic of Kazakhstan, which directly includes the procurement of goods, services and works.

The role of public procurement in the current environment where the State has to face increased pressure on the State budget in the context of the economic crisis and the unstable financial market has a direct impact on the living standards of the country's population which makes this topic relevant.

The effectiveness of procurement in public expenditure occupies an important place on the political agenda today.

For Kazakhstan, budget spending and ways to achieve efficiency by improving the procedure for public procurement play an important role. Moreover, in recent years the importance of public control has increased significantly in increasing the efficiency of spending budget funds.

During the analysis, an interactive map of open budgets in Kazakhstan will be considered, conducted among various countries of the world with a research and outreach program designed to increase transparency and public access to budget information and the adoption of accountable budget systems of the state.

Keywords: public expenditure, public procurement, economy, analysis, efficiency.

Сведения об авторе:

Хамитов Жаслан – докторант Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан, проспект Абая, 33а, Нур-Султан, Казахстан.

Khamitov Zhaslan – Ph.D., Academy of Public Administration under the President of Kazakhstan, ave. Abaya 33a, Nur-Sultan, Kazakhstan.