

АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

**Институт управления**

на правах рукописи

**Рамазан Салтанат Амангелдіқызы**

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРОЦЕДУР ПРОВЕДЕНИЯ  
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

Образовательная программа «Экономика»  
по направлению подготовки «7М041 – Бизнес и управление»

Магистерский проект на соискание степени магистра экономики

Научный руководитель \_\_\_\_\_ Турчкенова Р.А., к.э.н.

Проект допущен к защите: «\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2021 г.

Директор Института управления: \_\_\_\_\_ Турчкенова Р. А., к.э.н.

**Нур-Султан, 2021**

## Содержание

Нормативные ссылки	3
Обозначения и сокращения	4
Введение	5
Обзор литературы	7
Методы исследования	11
Сравнительный анализ зарубежного опыта	13
Анализ и результаты исследования	20
Заключение	37
Список использованных источников	40
Аналитическая записка	

## Нормативные ссылки

Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2015 года № 434-V ЗРК «О государственных закупках».

«Правила осуществления государственных закупок», утвержденные Приказом министра финансов Республики Казахстан от 11 декабря 2015 года № 648.

Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 02 сентября 2019 года. Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана.

Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 1 сентября 2020 г. Казахстан в новой реальности: время действий.

Послание Президента Республики Казахстан - Лидера Нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана, г. Астана, 14 декабря 2012 года. Стратегия "Казахстан-2050": новый политический курс состоявшегося государства.

Кодекс Республики Казахстан. Об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года.

Нормативное постановление Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета от 1 октября 2018 года № 18-НК. Зарегистрировано в Министерстве юстиции Республики Казахстан 30 октября 2018 года № 17643. Об утверждении Классификатора нарушений, выявляемых на объектах государственного аудита и финансового контроля.

Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года № 410-V ЗРК. О противодействии коррупции.

Комментарий отдела социально-экономического анализа Администрации Президента Республики Казахстан к Указу Президента Республики Казахстан от 15 ноября 2006 года N 216. "О Концепции перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию на 2007-2024 годы".

## Обозначения и сокращения

ВУЗ	-	Высшее учебное заведение
Госзакупки, закупки	-	Государственные закупки
Госслужащий	-	Государственный служащий
ЗРК	-	Закон Республики Казахстан
НПА	-	Нормативно-правовые акты
НПП	-	Национальная палата предпринимателей "Атамекен"
ООН	-	Организация Объединенных Наций
ОЭСР	-	Организация экономического сотрудничества и развития
РК	-	Республика Казахстан
РНУ	-	Реестр недобросовестных участников
США	-	Соединенные штаты Америки
ТРУ	-	Товары, работы и услуги
УГЗ	-	Устойчивые государственные закупки
ЦЗО	-	Центральный закупочный орган
ЮНЕП	-	Программа ООН по окружающей среде
MAPS	-	Methodology for Assessing Procurement Systems (Методология оценки систем закупок)
ОСР	-	Open Contracting Partnership (организация исследующая уровень прозрачности, открытости доступа в государственных закупок по всем странам мира)

## Введение

**Актуальность темы исследования.** Государственные закупки – важная составляющая экономики как развитых, так и развивающихся стран. Из года в год расходы на осуществление государственных закупок показывают значительное увеличение объема выделенных средств на закупки и в соотношении составляют более трети объема от всей суммы бюджетных затрат государства. В течении последних пяти лет, тенденция роста объема денежных средств, выделенных на закупки, увеличилась почти в 3 раза. Это отражает повышенную значимость роли государственных закупок в бюджетных расходах. При исполнении бюджетных средств, для определения поставщика товаров, работ и услуг, осуществляются процедуры государственных закупок. Соответственно, своевременное и качественное осуществление процедур государственных закупок влияет в дальнейшем на эффективное освоение бюджетных средств. В связи с этим, совершенствование процедур государственных закупок в Республике Казахстан требует большого внимания со стороны государства. Как мы знаем, в 2019 году на заседании политсовета партии «Nur Otan», Елбасы обратил особое внимание на упорядочение процесса государственных закупок [1].

Вместе с этим, 1 сентября 2020 года на совместном заседании палат парламента Президент РК Касым-Жомарт Токаев поручил разработать до конца года законопроект, регулирующий все закупки государственных органов. Также отметил, что грамотное использование государственных закупок и закупок квазигосударственным сектором, должно рассматриваться как средство восстановления экономической активности после COVID-19 [2]. Для достижения данных целей, необходимо рассмотреть все возможные механизмы получения максимальных выгод не только в экономическом секторе, но и в пользу общественности и сферы экологии, достигая при этом баланса соотношения цены и качества ТРУ.

Также следует отметить высокую долю закупок проводимых неконкурентным способом. Только за последний год возможная экономия закупок прошедших способом из одного источника составила 1,1 миллиард тенге [3]. Данная ситуация сохраняется в течение долгих лет и требует решения.

За последние годы в системе государственных закупок был введен ряд значительных изменений, вследствие которых увеличилось количество совершаемых ошибок специалистами государственных закупок, происходящих ввиду незнания и неверного трактования новых правил. Данные результаты являются последствием недостаточной квалификации сотрудников заказчика и отсутствия обязательного прохождения обучения.

Именно на этом фоне необходимо изучить возможности совершенствования процедур государственных закупок с получением максимальной выгоды и внедрением устойчивой практики осуществления закупок.

**Объект исследования** – система государственных закупок Республики Казахстан.

**Предмет исследования** – процесс осуществления процедур государственных закупок.

**Целью магистерского проекта** является выработка рекомендаций по повышению эффективности процедур государственных закупок.

Для достижения цели необходимо решение следующих **задач**:

- исследовать экономико-правовую базу, проблемы, экономические механизмы и перспективы развития системы;
- изучить зарубежный опыт осуществления государственных закупок для сравнения эффективности и применения его в казахстанской практике;
- проанализировать эффективность процедур закупок;
- изучить этапы перехода к устойчивым государственным закупкам и его преимущества;
- выработать конкретные рекомендации по совершенствованию процедур осуществления государственных закупок.

При проведении исследования нашли применения следующие **методы**:

постановка задачи, сравнительный анализ, группировка данных, использование системного анализа, индукционного метода, актуальные информационные материалы включая научные статьи, SWOT- анализ, также количественный метод исследования.

В качестве информационной базы был использован веб-портал государственных закупок, портал единое окно закупок, статистические бюллетени Министерства финансов, публикации, научные труды и правовые акты РК.

**Гипотеза исследования** – эффективные и качественные процедуры государственных закупок являются основой рационального использования бюджетных средств, экономии и достижения результатов удовлетворения нужд государственных заказчиков и общества.

**Новизна исследования** состоит в том что, на основании проведенного анализа даны рекомендации по совершенствованию современной системы процедур государственных закупок РК для эффективного и качественного осуществления освоения бюджетных средств.

**Ожидаемые результаты:** всесторонний анализ литературных источников по теме исследования, комплексный подход к исследованию, работающие предложения по совершенствованию процедур госзакупок РК.

**Практическая значимость** данной работы заключается в выработке рекомендации по реформированию процедур государственных закупок, опираясь на исследования и международный передовой опыт применимые на практике.

**Публикации.** По теме магистерского проекта опубликована 1 научная статья в журнале «Экономика и статистика» общим объемом 9 страниц на тему «Государственные закупки Республики Казахстан в условиях чрезвычайного положения и оценка эффективности методологии их государственного аудита».

## Обзор литературы

Согласно, Стратегии «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства, в стране опираясь на долгосрочное видение развития на постоянной основе проводятся масштабные преобразования в экономике, в государственном управлении и в обществе. В контексте этих широкомасштабных реформ, беря во внимание возрастающую роль в предоставлении государственных услуг, влияния на жизнь и благосостояние граждан, государственные закупки были определены в качестве приоритета [4].

В своем изречении, великий политик двадцатого века Теодор Рузвельт затрагивал проблему, которая актуальна и в наше время: «Великой нацией нас делает не наше богатство, а то как мы его используем». Он хорошо понимал как рациональное расходование средств важно для государства.

На сегодняшний день, экономико-правовые акты, институты и система государственных закупок достаточно устойчиво приспособлены к современным потребностям. Полный переход процедур государственных закупок от бумажного формата к электронному повысил их эффективность. Также комплексное использование закупок на электронном портале улучшило анти-коррупционную часть системы госзакупок.

В то же время, остаются нерешенными ряд проблем процедурного и законодательного характера. Одним из основных источников, взятых за исследование в магистерском проекте, являются нормативно-правовые акты в регулировании сферы государственных закупок. В целом, нормативно-правовая база государственных закупок сформирована положениями следующих НПА:

- Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2015 года № 434-V ЗРК «О государственных закупках»;
- «Правила осуществления государственных закупок», утвержденные Приказом министра финансов Республики Казахстан от 11 декабря 2015 года № 648 в редакции последующих изменений и дополнений;
- Другие приказы министра финансов РК, относящиеся к вопросам государственных закупок.

Одним из главных источников определяющие направленность развития системы государственных закупок РК являются Рекомендации Организации экономического сотрудничества и развития.

В 2019 году ОЭСР выпустил издание «Государственные закупки в Казахстане Реформирование системы в целях повышения эффективности». Данная публикация отмечает значительный прогресс, достигнутый в совершенствовании системы государственных закупок в Казахстане, прежде всего в сфере внедрения электронных закупок. Опираясь на передовой опыт, обзор включает политические рекомендации, направленные на содействие правительству Казахстана в проведении дальнейших необходимых реформ в целях соответствия международным стандартам. В публикации исследуется

шесть тем, которые содействуют эффективному функционированию системы государственных закупок: 1) правовая и институциональная база; 2) процесс проведения закупок (процедуры и повышение административной эффективности); 3) система электронных закупок (способы расширить сферу ее применения и повысить функциональность); 4) управление рисками и подотчетность (анализ существующих процедур внутреннего контроля и этических стандартов в работе специалистов по госзакупкам); 5) закупки, как стратегическая функция и кадровый потенциал (условия для выхода за рамки сугубо управленческих задач); и 6) государственные предприятия (сравнение их проблем и задач с теми, что стоят перед системой государственных закупок) [5].

Рекомендацией Совета ОЭСР по вопросам государственных закупок от 2015 года, как один из 12 единых принципов осуществления государственных закупок рассматривается – электронные закупки. ОЭСР рекомендует странам совершенствовать систему государственных закупок, используя возможности цифровых технологий для содействия инновациям и внедрения электронных закупок на всех этапах закупочного цикла. С 2016 года государственные заказчики в Казахстане осуществляют почти все государственные закупки через систему электронных закупок (веб-портал государственных закупок). Организация торгов через веб-портал является обязательным для всех государственных заказчиков. В магистерском проекте были использованы статистические данные с веб-портала государственных закупок Республики Казахстан. Были рассмотрены данные за последние пять лет: общая выделенная сумма на закупки, условная экономия, статистика выбора способов закупок, с помощью выборки были определены доли проводимых неконкурентных закупок, количество пользователей и так далее.

В целях совершенствования процедур государственных закупок был изучен опыт ряд зарубежных стран, таких как: Китай, Великобритания, Япония, Бразилия, Канада, Италия, Испания. Основные данные такие как способы осуществления, вид модели, уполномоченный орган в сфере закупок были изучены на зарубежных площадках проведения торгов.

Государственные закупки являются крупнейшим рынком в мире. Каждый третий доллар странами мира потрачен на заключение договоров с поставщиками. Согласно последнему отчету Open Contracting Partnership and Spend Network, правительства во всем мире тратят 13 триллионов долларов в год на государственные закупки товаров, работ и услуг, менее 3% (363 миллиарда долларов) из которых открыто публикуются.

Открытые данные являются мощным инструментом отслеживания и получения информации на каждом этапе закупок.

Именно с этой идеей преследуя цели абсолютной прозрачности этапов государственных закупок создана исследовательская партнерская команда Open Contracting Partnership. Данная компания призывает к сотрудничеству и на сегодня уже работает более 50 странами мира [6].

Для исследования в рамках магистерского проекта были проанализированы труды ОЭСР. На официальном сайте компании представлены самые последние результаты исследования в сфере закупок, рассмотрены перспективы развития, проблемы как в глобальном масштабе так и отдельных стран.

Вместе с этим, в масштабе стран мира были использованы данные с аналитической платформы «Opentender» объединяющей данные по тендерам с 33 стран мира.

Также для зарубежного исследования были собраны данные из таких источников как Всемирный Банк, Организация экономического сотрудничества и Источники развития (ОЭСР).

На сегодняшний день в сфере государственных закупок имеются ряд исследований и трудов как отечественных, так и зарубежных ученых.

Среди казахстанских авторов наиболее значимыми являются труды в виде научных статей и исследований следующие: Толуев Е., Мухтар Е., Молдабаев С., Айдарбаев С., Бегжан А., Умбетбаева Ж, Джунусбекова Г., Хамитов Ж.

Из зарубежных авторов были изучены следующие работы авторов:

Покровская В., Ускова У., Шадрина Е., Киселева В., Абрамова Е., Ткаченко Б., Порошин С., Шешукова Т., Морозова А., Чорбаджян Л. Налбандян А. Бухтояров Н., Ломакина О., Родионова Ю., Ромодина И.

Среди них встречались интересные точки зрения, которые имеют место изучению. По суждению Шаховой Г.Я., Крадиновым П.Г., эффективность системы госзакупок должна отвечать таким критериям как цена, качество, сроки выполнения договора, а не наименьшей цене приобретения ТРУ. По мнению автора даже при экономии значительной суммы, данная цифра может быть формальной, а проведённые торги в целом неэффективными [7]. Следует, согласится с автором, что результат эффективности заключается не в низкой цене договора, а в учете совокупных расходов сопровождающие жизненный цикл закупки, такие как эксплуатационные расходы, обслуживание, ремонт, утилизация и так далее.

Авторы Казакова, Кузнецова поддерживают эту же мысль, утверждая что именно учет стоимости жизненного цикла позволяет обосновывать в ходе закупок необходимость приобретения более дорогостоящей продукции, при этом демонстрируется, что более высокие закупочные цены такой продукции компенсируются за счет снижения эксплуатационных расходов и затрат на утилизацию [8].

Авторы, Шадрина Е.В., Богорад, Е.Л., Ромодина И.В. утверждают что если государство преследует идею устойчивого развития, эффективность местной экономики, здоровую среду окружения, и благо обществу то и государственные закупки должны отражать это направление и государство должно стать примером реализации данных идей [9].

По мнению авторов Молдабаева С. и Катаева Н. достижение социально-экономических задач с помощью государственных закупок возможно

исключительно на профессионализме заказчиков. Также отмечается важность направления государства на повышение принципа профессионализма [10].

О важности принципа профессионализма государственных заказчиков упоминает также Трепте П., который считает, что профессионализм закупщиков предотвращает возможные уязвимости на начальном этапе, улучшая тем самым эффективность управления государственного сектора [11].

Несмотря на разные точки зрения авторов о достижении эффективности государственных закупок, предлагаемые направления оба актуальны и не менее важны по значимости. На сегодня вопросы соотношения цены и качества ТРУ, повышения уровня знаний государственных заказчиков остаются нерешенными.

Вместе с этим для магистерского проекта в качестве информационной базы были использованы методические материалы конференции, круглых столов, семинаров, нормативно – правовые акты Казахстана по теме исследования и другие информационно-поисковые системы в глобальной сети интернет.

На сегодня в литературной базе имеются незначительное количество актуальных работ, от лиц играющих важную роль в системе государственных закупок: ведущих практиков, надзорного органа, департамента законодательства в сфере госзакупок. Незначительное количество отечественного исследования, рекомендации, мнения профессионалов являющиеся актуальными в этой области.

Анализ различных источников показал, необходимость дальнейшего совершенствования сферы закупок. В целом система государственных закупок Казахстана имеет тенденцию постоянного развития, повышения прозрачности, конкурентности, но результаты принятых мер на сегодня не дают должной эффективности.

## Методы исследования

Для проведения анализа текущего состояния государственных закупок в РК были использованы отечественные и зарубежные труды ученых в этой области. В работе были использованы отчетные данные веб-портала государственных закупок РК, статистические данные Министерства финансов, Всемирного банка. Методом анализа и синтеза изучена система закупок как по частям, так и в целом.

В данном магистерском проекте проанализирована нормативно-правовая база сферы государственных закупок, Указы Президента РК, законы, постановления правительства РК, рекомендации международных экономических организации, всемирного банка.

Актуальные информационные данные были изучены с трудов ученых, с выписки камерального внутреннего государственного аудита, использованы материалы отечественного веб-портала государственных закупок и зарубежных стран, с новостных порталов, а также отчеты государственных органов и международных обзоров по теме исследования.

В ходе анализа использовался SWOT анализ к предмету исследования, а такие методы как постановка задачи, сравнительный анализ, группировка данных, использование системного анализа, индукционного метода также количественные и качественные методы исследования применялись в процессе изучения конкретных аспектов государственных закупок.

Статистическое наблюдение проводилось на основе данных веб-портала государственных закупок. В системе электронных закупок РК предусмотрен фильтр а также реестры для сбора и представления данных о закупаемых товаров работ и услуг, о количестве, методах, сумме и других данных по стране целом и в разрезе регионов опубликованные с 2016 года.

С реестра по жалобам на портале государственных закупок были использованы данные по статистике возражениям и их частичное или полное удовлетворение. В реестре участников государственных закупок проанализированы показатели зарегистрированных заказчиков и поставщиков, определена доля неактивных участников. Во вкладке реестра недобросовестных участников была использована информация по включениям в перечень реестра недобросовестных участников в разрезе способов закупок.

Сравнительный анализ применялся в исследовании зарубежного опыта. Данный метод анализа позволил изучить построение систем закупок с

особенными чертами, характерным регионам мира. На основе которых были сформулированы основные результаты и выводы, касательно различных сторон в системе госзакупок, что определила возможности заимствования преимущественных сторон в сфере государственных закупок передовых стран.

Исследование SWOT анализа фокусируется на определении сильных и слабых сторон объекта, а также возможностей и рисков его развития. Так при оценке внедрения процесса устойчивых государственных закупок исследуется его внутренние сильные стороны (содействие УГЗ в достижении стратегических целей, успешный опыт применения зарубежных стран, государство диктует условия производства в качестве крупного покупателя на рынке и другое) слабые стороны (отсутствие подготовки персонала закупщиков и поставщиков в УГЗ, цена является главным критерием отбора и тд). В то же время анализируются потенциальные возможности (создание рынка для новых продуктов и услуг, поддержка уязвимых слоев населения, экономия на протяжении всего жизненного цикла покупки и др.) и риски (низкая конкурентность поставщиков соответствующих требованиям УГЗ, отсутствие опыта в УГЗ и тд). Данная оценка внедрения устойчивых государственных закупок дала положительный результат и выявила существенные сильные стороны.

Сбор данных позволил наглядно просмотреть динамику осуществления государственных закупок по годам, оценить принимаемые меры и их влияние на результаты торгов. Представленные информационные данные об опубликованных объявлениях заключенных договоров, дают возможность изучить прошлый опыт для дальнейшего совершенствования процедур закупок.

Результаты проведенных методов исследования помогают выявить конкретные мероприятия, связанные с совершенствованием процедур закупок и последовательно имеющие возможность реализации.

## Сравнительный анализ зарубежного опыта

В целом, мировые расходы на государственные закупки составляют около 13 триллионов долларов в год. Как видно ниже на графике (Рис.1) Китай является крупнейшим государственным заказчиком в мире тратя 4,2 трлн.долларов, расходы США составляют меньше половины затрат чем Китай - 1,8 трлн. долларов, из остальных стран 10 расходуют от 100 до 1 триллиона долларов в год. В порядке убывания это: Япония, Германия, Индия, Франция, США, Великобритания, Индонезия, Канада, Италия, Южная Корея, Австралия, Бразилия, Нидерланды, Россия и Испания. Оставшиеся страны тратят чуть более 2 триллионов долларов в год [12].

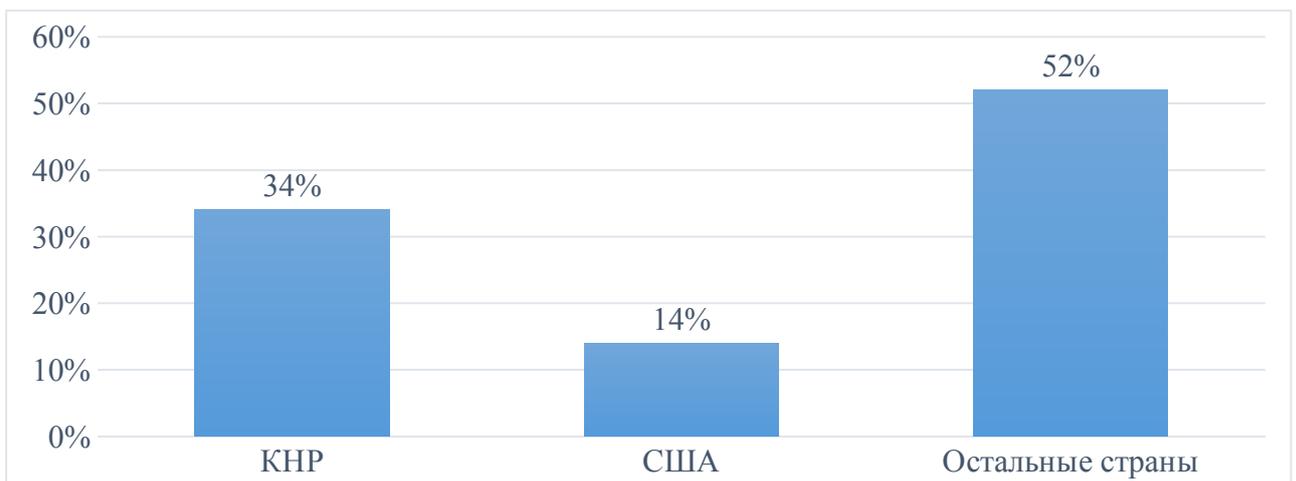


Рис. 1 – Доля расходов стран на государственные закупки

Составлено автором на основе источника [11]

Зарубежный опыт проведения государственных закупок несомненно представляет большой интерес для нашего государства. Накопленный опыт развитых стран в организации государственных закупок является возможностью рассмотрения заимствования определенных положений в казахстанской практике.

Существенное влияние на различные системы закупок обусловлены особенностями национального законодательства, приоритетов соответствующих отраслей и особенностей экономической политики страны.

В таблице 1 рассмотрен анализ систем закупок зарубежных стран и отмечены преимущественные стороны:

Таблица 1. Преимущественные стороны зарубежных систем закупок

Страна	Модель закупок	Агентства госзакупок	Способы закупок	Положительные стороны
1	2	3	4	5

Продолжение таблицы 1

1	2	3	4	5
Китай	децентрализовано	национальная комиссия по развитию и реформам; Министерство финансов	открытые торги; селективные торги; единственный источник закупок	обязательность приобретения отечественных ТРУ; Применение государственных закупок как инструмент повышения местного производства и уменьшения зависимости от иностранных источников ресурса; Вклад в развитие отечественной продукции
Япония	децентрализовано	управление организации государственных закупок в составе Администрации кабинета министров	открытые; выборочные; лимитированные	к участию в торгах допускаются только поставщики имеющие подтвержденную квалификацию государственным уполномоченным органом
Бразилия	децентрализовано	Министерство планирования бюджета и управления	приглашение; конкурс; соревнования; Запрос ценовых предложений; обратный аукцион	упрощенные процедуры закупок: государственные заказчики могут приобретать ТРУ у победителей торгов других заказчиков если предмет торгов является аналогичным, что освобождает от разыгрывания торгов
Канада	централизованно	Министерство государственных работ и услуг	электронные закупки; традиционный конкурс; предварительные	соблюдение ценностей и этики при госзакупках; Внедрение должности омбудсмена по госзакупкам

			льное уведомление о присуждени и контракта	
--	--	--	--	--

1	2	3	4	5
Германия	Децентрализовано	Федеральное министерство экономики и технологий	открытый конкурс; закрытый конкурс; процедуры конкурентного диалога; ведение переговоров	контракт заключается с поставщиком чье предложение является экономически выгодным но не с наименьшей ценой
Испания	децентрализовано	центральный Совет при Минфине и госуправлении	открытый аукцион; ограниченный тендер; переговорная модель; диалог с конкурентами, упрощенные (малые) закупки; конкурсные проекты.	система мониторинга государственных закупок
Великобритания	централизованно	Министерство Государственной Коммерции	открытый конкурс; закрытый конкурс; процедуры конкурентного диалога; ведение переговоров.	обучение собственного персонала различными тренингами, курсами повышения квалификации
Италия	децентрализовано	закупочный орган-Консип	открытый; ограниченный; переговорная процедура конкурентный диалог прямое награждение	тесное сотрудничество поставщиками; Создание государством учебных центров для поставщиков по всей стране. Поставщики проходят обучение, получают поддержку по правовым вопросам

Составлено автором на основе источников [13-20]

По результатам работ, аналитических исследований и обсуждений обсерватория публикует материалы, раздает в бюллетенях заключение

экспертов. В целом мониторинг служит оценкой вариантов дальнейшего развития, решением необходимости введения изменений и/или дополнений в законодательство государственных закупок, постановкой краткосрочных и долгосрочных приоритетов и принципов политики закупок.

Примером в области передовой учебной программы для государственных заказчиков служит Великобритания. В стране функционирует профессиональное объединение госзакупщиков, которые уполномочены участвовать в разработке учебных программ для сотрудников осуществляющие государственные закупки. Курсы повышения квалификации проводится поэтапно, при необходимости с соответствующими изменениями согласно потребностям. В Великобритании специалист по государственным закупкам является самостоятельной профессиональной специальностью. Подготовка специалистов осуществляется в высших учебных заведениях [13].

Согласно законодательству государственных закупок Китая государственные заказчики должны приобретать национальные ТРУ, кроме случаев когда цена зарубежных ТРУ составляет на 20 % меньше отечественного производства. Деятельность иностранных поставщиков на китайских торгов существенно ограничена [14].

Политика государственных закупок Китая ориентирована на поддержку отечественных производителей на экспорт, а также на развитие инновационных продуктов и технологии. Существенными плюсами данной стратегии являются:

- весомый вклад в отечественную продукцию;
- освобождение зависимости от конъюнктуры мировых финансовых рынков;
- создание аналогов местного производства товарам главных зарубежных брендов;
- предпочтение приобретения продукции тех иностранных поставщиков, которые дают согласие на дополнительные условия, например, передача исключительных прав на инновационные продукты разработанные в рамках договора заказчику;

Также данный подход к государственным закупкам позволяет достичь высокую занятость производства, что способствует существенному снижению безработицы [15].

Особенностью японской системы закупок является условия допуска к участию к торгам поставщиков. Поставщики обязаны проходит квалификацию и подтверждать его каждые 2-3 года. В некоторых требованиях торгов квалификация должна быть пройдена не позднее года. Квалификацию подтверждают уполномоченные органы путем определения количественных показателей. Рассматриваются следующие критерии: капитал компании, оборотные средства, уровень продаж, трудовые ресурсы, стоимость оборудования. Отсутствие должной квалификации поставщика одна из основных проблем ведущая уклонению от заключения, к срывам договоров, к недобросовестным действиям, принесения ущерба заказчику со стороны

поставщика. Работа в этом направлении обеспечит эффективность закупок сокращение доли несостоявшихся закупок и судебных разбирательств [16].

Бразильская система закупок интересна с точки зрения модернизации процедур торгов. Например, государственные заказчики вправе заключать договор с победителем торгов другого заказчика, если предмет закупок является аналогичным. Таким образом государственные органы имеют возможность совершать оперативные закупки, сокращая срок закупок от 45 до 60 дней. При этом избегая риска признания торгов несостоявшимися, недобросовестных поставщиков [17].

Канада входит в десятку стран с наименьшим уровнем коррупции. Деятельность надзорного органа состоит из двух направлений: реагирования на проблемы и превентивная. Превентивная деятельность заключается в соблюдении этических норм, обучение и консультирование по вопросам этики, выполнение мониторинга.

Одной из мер в данном направлении является активное проведение тренингов по этике и этическим стандартам. Разработанный кодекс этики в сфере государственных закупок учитывающий специфику служит действенным инструментом в механизме внутреннего контроля.

Кроме того Кодекс этики способствует сотрудничеству заказчиков и поставщиков объединяя едиными принципами, правилами поведения, моральными ценностями [18].

Экономическая политика Германии в сфере государственных закупок служит успешным образцом соотношении цены и качества ТРУ. При определении победителя решающим условием является не самая низкая цена, а лучшее сочетание цены с качеством, опыт потенциального поставщика, надежность, финансовая устойчивость и развитие дальнейших отношений между заказчиком и поставщиком [19].

В Испании для повышения эффективности государственных закупок одним из принципиально важных аспектов является введение мониторинга государственных закупок. Для этого в стране действует некоммерческая организация Обсерватория государственных закупок. Данная организация успешно развит и служит в виде лаборатории идей для экспертов, ученых в этой области. Целью создания обсерватории является внесение предложений для качественного развития системы закупок. К задачам обсерваторий относятся достижение безупречности, высокой конкурентности, прозрачности системы госзакупок, содействия в помощи малому бизнесу, выход отечественных компании в международный рынок [20].

Итальянская система закупок характеризуется в зависимости от суммы торгов с рядом требованиями к поставщику, а также тесным с сотрудничеством с поставщиками. К примеру, Италия проводит обучение по всем регионам страны в области применения электронных инструментов для поставщиков. Данные меры полезны для развития малого бизнеса, упрощает вхождение в рынок закупок предпринимателей [21].

В целом опыт Европейских стран интересна с хорошо отрегулированной системой государственных закупок, многие из которых перешли в применение принципов устойчивых закупок. Также, следует отметить присутствия этического кодекса и сравнительно низкий уровень коррупции в этих странах. Согласно данным аналитического портала, Opentender, как показано в таблице 2, показатели добросовестности полученные по факторно-бальной шкале элементов рынка закупок в странах Европы стабильны за последние пять лет и оценены на высоком уровне:

Таблица 2. Уровень добросовестности по факторно бальной шкале в сфере закупок Европейских стран

<b>Страна/год</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Франция	77.18	78.17	78.12	78.54	78.34
Италия	72.45	71.73	68.97	68.97	56.6
Германия	80.07	80.28	80.52		80.68
Испания	65.92	65.14	61.22	60.13	60.3
Великобритания	81.97	80.92	81.31	80.32	75.86
Швейцария	89.2	89.55	89.09	87.98	92.22
Болгария	78.63	79.65	78.95	77.65	73.68
Португалия	77.27	77.32	77.08	77.11	77.82

Составлено автором на основе источника [22]

Страны имеющие высокие показатели добросовестности Швейцария, Германия, Франция одновременно с этим имеют высокий уровень прозрачности процедур государственных закупок от 69,37 до 82,42. Тем не менее согласно исследованиям ОСР очень мало стран раскрывают полноту информации о том, как тратятся расходы на государственные закупки. Согласно проведенному анализу ОСР публичные контракты, которые публикуются открыто, составляют всего 362 миллиарда долларов или 2,8% от общей суммы мировых расходов. В целом менее 2 % (\$244 миллиард) государственных контрактов публикуются с использованием признанного во всем мире стандарта открытых контрактных данных. При том, что по всему миру открыто публикуются уведомления о торгах, ключевые данные такие как сумма, дата начало и окончания торгов недоступны [23].

В части открытости данных в Казахстане активно ведут работу используя социальные сети инициативные наблюдатели научно-исследовательского института Zertteu. Выстроенная на простом языке и сопровождаемая ясными визуализациями коммуникационная стратегия команды позволила стать ключевым посредником для средств массовой информации и общественности. С момента запуска проекта мониторинга закупок COVID-19 Zertteu опубликовала более 80 сообщений, связанных с расследованиями закупок, на своей странице в Facebook. Общая сумма проанализированных контрактов на

закупку составляет 53 миллиарда тенге (около 126 миллионов долларов США) [24].

В целях более подробного сравнительного исследования развития системы государственных закупок рассмотрим результаты исследования Всемирного банка в отношении Казахстана который ежегодно проводит исследования совместно с ОЭСР, Европейским банком реконструкции и развития, Исламским банком развития и Азиатском банком развития. Результаты оценки системы государственных закупок Республики Казахстан представлены с использованием Методологии оценки систем закупок (MAPS), основываясь на нормативно-правовые базы, на институциональные рамки и потенциал управления, а также на добросовестность, подотчетность и прозрачность. Оценка производится в баллах на основе которых составляется рейтинг стран по развитию государственных закупок. По итогам исследования, где принимали участие 140 стран Казахстан был оценен в 63 бала (из возможных 100) [25]. Данный показатель является достаточно хорошим результатом, тем не менее активную работу по совершенствованию сферы государственных закупок нельзя останавливать на этом этапе.

По итогам рассмотрения практики осуществления зарубежных стран имеющих многолетний опыт регулирования системы государственных закупок, выделив при этом эффективность наиболее важного и специфического аспекта организации государственных закупок. Опираясь на опыт стран с развитой системой управления государственными закупками, можно выделить следующие положительные стороны практики закупок применительно к казахстанской системе:

- направленность системы закупок в поддержку отечественных поставщиков обеспечивая тем самым полную занятость населения;
- обязательное прохождение квалификации поставщиков;
- возможность приобретения ТРУ у победителя заказчиков аналогичного закупа, без повторного проведения торгов;
- внедрение кодекса этики в сфере государственных закупок;
- заключение договора с экономически выгодным поставщиком, но не с наименьшей ценой;
- развитая система мониторинга государственных закупок;
- обучение государственных закупщиков, прохождение семинаров, тренингов с частой периодичностью;
- получение консультации, поддержки по правовым вопросам поставщиков.

## Анализ и результаты исследования

### 1 Анализ современной системы государственных закупок РК

На протяжении последних лет в Казахстане ежегодно увеличиваются суммы расходов, осваиваемые путем проведения государственных закупок, что показывает их возрастающую роль в экономике страны.

Объем выделенных бюджетных средств за последние пять лет вырос на 34,0 % и составил в 2020 году 5 трлн или более 50 % ВВП. Средний ежегодный прирост объем закупок составляет около 3,8% изменение ВВП в закупках 14,5%. Резкое увеличение объема суммы закупок в 2020 году (55,3%) обусловлены кризисом COVID-19 повлекшее необходимость срочного закупа большого количества товаров и услуг, таких как больничное оборудование, аппараты искусственной вентиляции легких, дезинфицирующие средства для рук, маски для лица, медицинские услуги и так далее. Для подробного анализа рассмотрим таблицу 3.

Таблица 3. Доля государственных закупок в расходной части бюджета, к ВВП РК

Год	Затраты из государственного бюджета, млрд. Тенге	Выделенная сумма для закупки, млрд. Тенге	Доля закупок к общей сумме затрат, млрд. тенге	ВВП млрд. тенге	Доля закупок к ВВП, млрд. Тенге
2016	9 433.74	1 724.85	18.28%	46 971.20	3.67%
2017	12 485.40	2 310.88	18.51%	54 378.90	4.25%
2018	11 346.10	2 863.03	25.23%	61 819.50	4.63%
2019	13 535.60	3 261.95	24.10%	69 532.60	4.69%
2020	16 725.10	5 066.12	30%	70 134.10	7.22%

Составлено автором на основе источников [26], [27]

Сегодня количество государственных заказчиков составляет порядка 25 тысяч организации. С 2016 года количество зарегистрированных пользователей от лиц заказчиков увеличилось на 3709 участников.

Зарегистрированных поставщиков на веб-портале государственных закупок - 317 142, из них неактивных по итогам первого квартала 2021 года - 277 417 участников. С 2016 года количество зарегистрированных пользователей от лиц поставщиков увеличилось на 208 2012 участников, то есть на 2,9 %.

Данные показатели свидетельствуют об успешном развитии автоматизации в системе государственных закупок, повышения прозрачности, и конкурентности среди потенциальных поставщиков на веб-портале

государственных закупок. Более наглядно данные по участникам и формы организации отображены на рис.2.

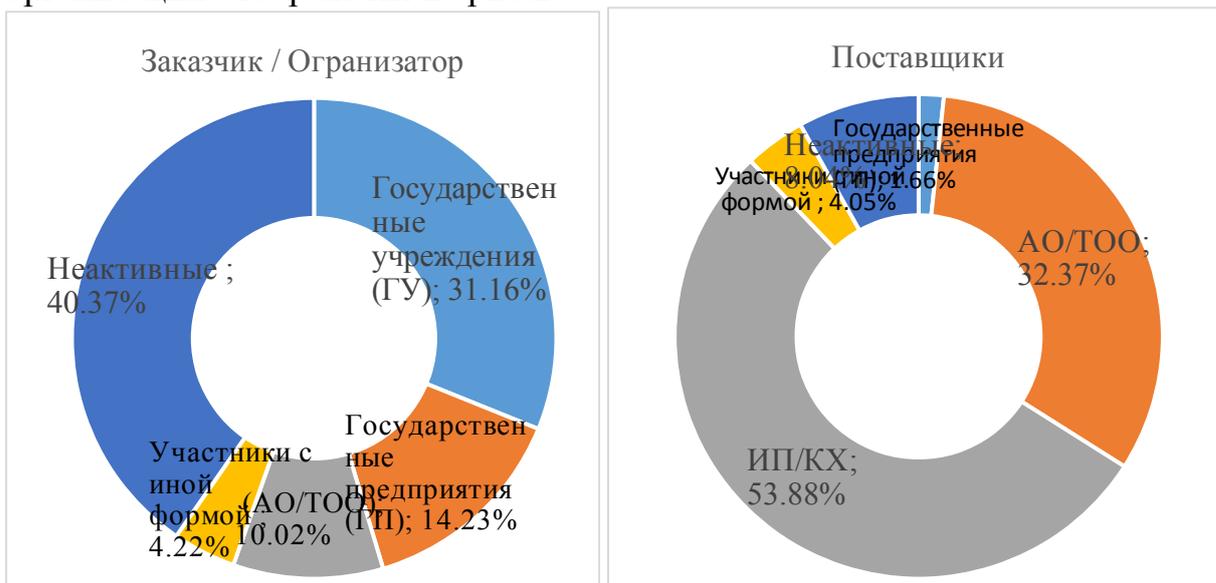


Рис.2 – Участники государственных закупок зарегистрированных на веб-портале государственных закупок

Составлено автором на основе источника [26]

Веб-портал государственных закупок один из самых посещаемых сайтов в стране. На сегодня день веб-портал закупок охватывает все этапы закупок [5]. Также работает техническая поддержка пользователей портала 24/7. Между тем, по информации представленной на веб-портале, участники государственных закупок отмечали следующие проблемы в системе: частые переносы итогов закупок, сбои, недостаточность квалификации сотрудников тех поддержки для решения проблем на месте. Также пользователями были предложены идеи по совершенствованию функциональности веб-портала госзакупок согласно графику рис.3.

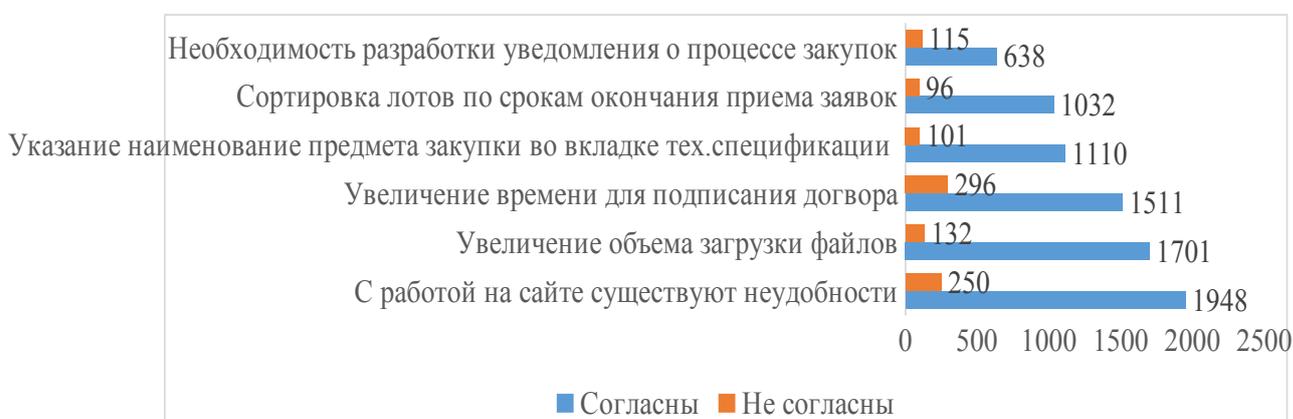


Рис. 3 – Наиболее популярные предложения от участников государственных закупок по совершенствованию веб – портала закупок РК

Составлено автором на основе источника [26]

По выбору способа осуществления закупок основная доля объявленных закупок (по сумме) приходится на один источник (70% в среднем за последние 5 лет).

В 2019 году на совместном заседании палат парламента, президент Касым-жомарт Токаев обратил внимание на высокую долю закупок состоявшихся неконкурентным способом (около 75%) [1].

В связи с этим Министерством финансов РК были предприняты следующие меры:

1) Сокращение видов оснований с 53 до 48 для заключения государственных закупок способом из одного источника путем прямого заключения договора;

2) Обязательность проведения повторных торгов в случае признания конкурса несостоявшимся, при условии менее 2-х поданных конкурсных заявок;

3) В целях предотвращения незаконного заключения договоров прямым путем, введение возможности форматно-логического контроля на веб-портале государственных закупок [28].

Данные нововведения применяются с апреля 2019 года. Реализация которых должна была частично решить проблему, однако, в связи с пандемией, постановлением Правительства 20 марта 2020 года был разработан специальный порядок государственных закупок, который предусматривал осуществление оперативных закупок в рамках борьбы с коронавирусом, в том числе и способом из одного источника [29]. Подробный анализ показан в Рис.4.

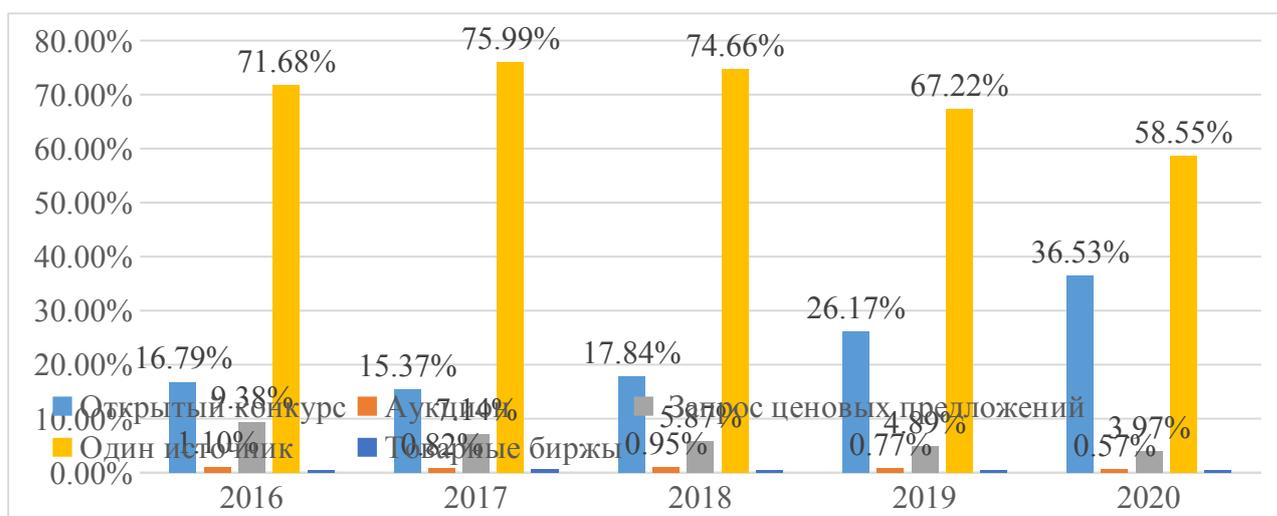


Рис. 4 – Распределение объемов закупок в разрезе способов осуществления

Составлено автором на основе источника [26]

Согласно сведениям портала «Единого окна закупок», разработанный НПП РК Атамекен конкурсная эффективность составляет 8,9% за 2019 год и 7,3 % за 2020 год. Данная эффективность рассчитана за счет экономии средств. Анализ данного портала по способу из одного источника показывает что, сумма превышающее медианной цены составляет 2,4 млрд.тенге за 2020 год. За этот же год сумма возможной экономии по данным сайта составил 1,1 млрд. тенге [3].

Доля закупок из одного источника является важным показателем, характеризующий уровень конкуренции в сфере закупок. По результатам ключевых данных в сфере закупок можно выйти к новым подходам требующие изменения путем выявления неэффективных процедур. В Казахстане можно отследить следующие основные показатели в отношении государственных закупок (таблица 4):

Таблица 4. Основные показатели государственных закупок

Аспекты государственных закупок	Показатели эффективности	2016	2017	2018	2019	2020
Управление рисками	Доля отмененных закупок по решению камерального контроля	2.20%	1.67%	1.56%	2.27%	0.82%
Уровень конкуренции	Доля несостоявшихся конкурентных процедур	46.40%	47.38%	48%	29.80%	19.58%
Эффективность	Экономия бюджетных средств (или условная экономия)	9.13%	9.61%	10.12%	10.13%	9.16%
Профессионализм заказчиков	Доля удовлетворенных жалоб поставщиков	-	71.43%	50.43%	56.32%	48.91%

Составлено автором на основе источника [26]

Согласно анализу данных веб-портала государственных закупок РК выявлены следующие проблемы. В первую очередь, это низкий уровень профессионализма заказчиков. Отсутствие подготовки, единых подходов к повышению квалификации в сфере закупок не позволяет говорить об эффективности, о качественном методологическом сопровождении и о профессиональном росте. Вследствие бездействия государства в данном направлении допускаемые ошибки и нарушения государственных заказчиков имеют тенденцию постоянства из года в год нанося огромный ущерб бюджету страны.

С целью пересечения нарушений с 2019 года благодаря усовершенствованию автоматизации процессов камерального контроля, охват процедур увеличен в три раза. Новый вид контроля также предоставляет права

самостоятельного устранения нарушений и снимает административную нагрузку уполномоченным органам в сфере контроля.

За 2020 год сумма нарушений составила примерно 9 % от общей суммы охвата проверок. 92,5 % суммы исполнены согласно уведомлениям камерального контроля об устранении нарушений. Ниже в таблице 5 представлены основные ключевые показатели по результатам работ камерального контроля:

Таблица 5. Ключевые показатели в сфере государственных закупок по результатам работ камерального контроля

Показатели/года	2016	2017	2018	2019	2020
Охват процедур государственных закупок камеральным контролем:					
количество	226 195	248 991	507 859	1 517 911	1 367 732
сумма (млн.тенге)	4 007 073	3 316 721	6 130 119	9 893 022	10 131 229
Установлены нарушения законодательства о государственных закупках:					
количество	42 672	25 266	24 060	27 300	30 953
сумма (млн.тенге)	460 645	646 041	659 181	795 026	871 534
Направленные уведомления об устранении нарушений, выявленных по результатам камерального контроля:					
количество	15 604	24 250	23 903		30 953
сумма (млн.тенге)	460 645	625 195	659 147		871 534
Исполненные уведомления об устранении нарушений, выявленных по результатам камерального контроля:					
количество	15 525	23 095	23 807	26 393	30 129
сумма (млн.тенге)	454 695	543 405	648 940	746 336	805 798
Количество должностных лиц объектов, привлеченных к административной ответственности	133	12	162	297	222
Сумма штрафов (млн.тенге):					
наложенных	16	1	7	382	6
поступивших в бюджет	6	1	2	7	6

Составлено автором на основе источника [27]

Нарушения в сфере государственных закупок предусмотрены дисциплинарной, административной, уголовной ответственностью согласно установленным законам РК за нарушенные нормы права. Как со стороны государственного заказчика (получение взятки, злоупотребление должностными полномочиями, принятые несвоевременные меры и другое), так и со стороны поставщика (поддельные документы, мошенничество, ненадлежащее исполнение и другое), важным элементом работы для минимизирования нарушений в сфере государственных закупок является меры направленные на профилактику нарушений. В таблице 6 рассмотрены существующие последствия за нарушения законодательства государственных закупок:

Таблица 6. Последствия нарушения законодательства о государственных закупках

Заказчик	Поставщик
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Административная ответственность -18 видов административного штрафа	<input type="checkbox"/> Неустойка (штраф, пеня) за невыполнение либо за ненадлежащее выполнение обязательств по договору
<input type="checkbox"/> Уголовная ответственность согласно ЗРК «о противодействии коррупции»	<input type="checkbox"/> Не возвращение обеспечения заявок в размере 1% от суммы выделенной на приобретение ТРУ или не возвращение обеспечения исполнения договора в размере трех процентов от суммы договора
<input type="checkbox"/> Договорная неустойка по задержанным платежам	<input type="checkbox"/> Включение поставщика в РНУ государственных закупок на 24 месяца
<input type="checkbox"/> Дисциплинарная ответственность за нарушения нормы прав РК	<input type="checkbox"/> Уголовная ответственность согласно Уголовного кодекса РК

Составлено автором на основе источников [30-32]

Основная доля причин по нарушениям совершенными поставщиками является не исполнение либо ненадлежащее исполнение обязательств уже по заключенному договору о государственных закупках, а также несвоевременное внесение обеспечения исполнения договоров. Согласно анализу 62,32 % причин вхождение поставщиков в реестр недобросовестных поставщиков, является не исполнение либо ненадлежащим образом исполненные обязательства по договору. В этом случае, заказчик обязан обратиться в суд о

признания такого поставщика недобросовестным за исключением случаев, когда поставщиком в совокупности был оплачен штраф, исполнен договор и отсутствовал ущерб, причинённый заказчику. В соответствии с данными веб-портала государственных закупок статистика в разрезе по основаниям включения в реестр недобросовестных участников поставщиков выглядит следующим образом как показано на рис.5.

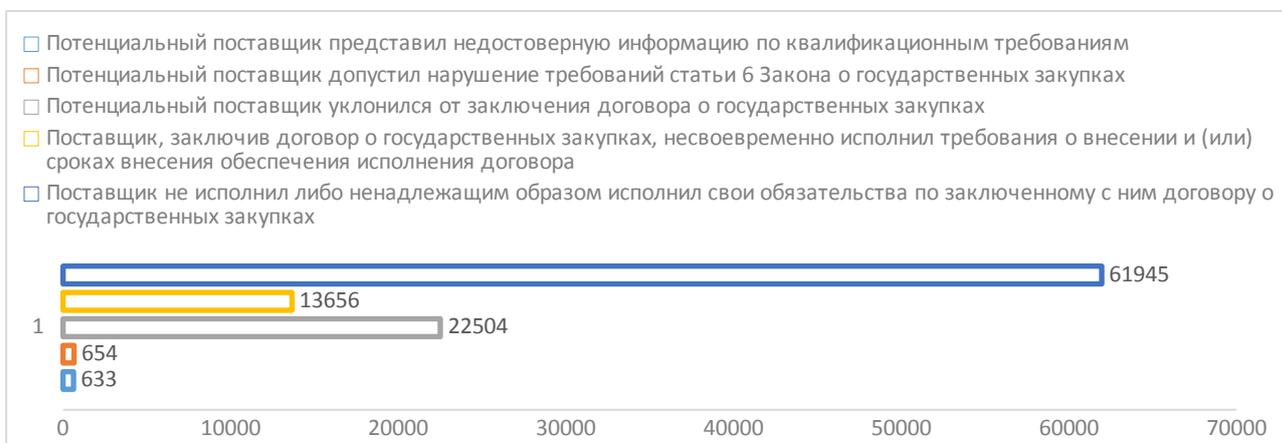


Рис. 5 – Статистика по включениям поставщиков в РНУ

Составлено автором на основе источника [26]

В соответствии с рис.6, на втором месте по количеству причин недобросовестности поставщиков (22,64 %) занимает – уклонение поставщика от заключения договора. Согласно обратной связи от поставщиков на портале госзакупок продление сроков подписания договоров является одним из лидирующих предложений, а именно 1534 поставщиков желали бы продление сроков подписания, при этом 299 участников закупок против.

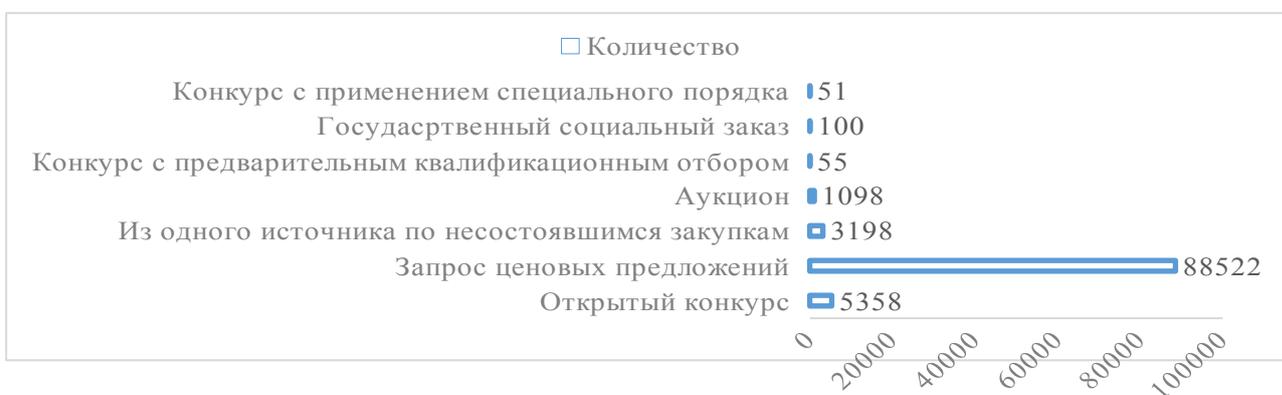


Рис. 6 – Статистика по включениям поставщиков в РНУ в разрезе способов закупок

Составлено автором на основе источника [26]

В разрезе способов закупок по количеству внесенных участников в РНУ лидирующим является запрос ценовых предложений- 90 %. Весомая доля недобросовестных участников в этом способе обосновывается отсутствием квалификационных требований поставщику, простотой участия, высокой конкурентностью, обычно заниженной не рентабельной ценой выигрыша. Также, в данном способе до недавнего времени отсутствовало требование о внесении обеспечения заявки, исполнение договора, то есть без последствия возможного удержания сумм поставщика.

Таким образом, проведенный анализ показывает следующие основные проблемы на которые следует обратить внимание:

- весомый удельный вес закупок проводимых способом из одного источника (70% в среднем за последние 5 лет);
- недостаток профессиональных знаний заказчиков;
- неэффективное расходование бюджетных средств.

Также важным является осознания огромного объема расходов и важности хорошо отрегулированных закупок посредством которого возможно достичь стратегические цели. В настоящее время в нашей стране государственные закупки рассматриваются лишь с позиции их расходования. Однако хорошо продуманная система закупок способствует:

- развитию рынков, предпринимательства, конкуренции, инновации;
- поддержка определённых слоев населения (инвалидов, местных производителей, пенсионеров);
- охране окружающей среды посредством установления определенных требований в правила осуществления закупок.

## **2 Направления совершенствования государственных закупок РК**

В настоящее время существует Концепция перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию на 2007-2024 годы, для достижения целей Стратегии развития Казахстана до 2030 года [33]. Концепция, включающая в себя экономические, социальные и экологические аспекты должна интегрироваться в иных программах и концептуальных документах принятые в стране. Однако непосредственно сферу государственных закупок она не затрагивает.

В свою очередь, государственные закупки могут быть использованы как движущая сила устойчивого развития, решая, при этом проблему не эффективного расхода средств бюджета. Данный факт подтверждается в целях устойчивого развития ООН, в котором государственные закупки признаются ключевым инструментом и существуют необходимость поощрения закупок согласно национальной политики и приоритетов [34].

Устойчивые государственные закупки – это приобретение товаров, работ и услуг с целью удовлетворения потребностей заказчиков с выгодой для общества, экологии и экономики в целом, при этом учитывая жизненный цикл продукции. Стоимость жизненного цикла продукции оценивается суммарными

расходами в течение жизненного цикла включающий в себя ремонт, операционные расходы, утилизацию и другое [9].

Нужно отметить, что несмотря на отсутствие определения УГЗ, в законодательстве о государственных закупках РК присутствуют элементы УГЗ. К примеру согласно пункта 3 статьи 39 Закона Республики Казахстан от 4 декабря 2015 года № 434-V ЗРК «О государственных закупках» предусмотрено приобретение по перечни отдельных видов товаров, работ, услуг определенное Правительством РК у общественных объединений инвалидов Республики Казахстан и государственных предприятий учреждений уголовно-исполнительной системы. Кроме того, такие закупки проводятся без проведения конкурентных процедур способом из одного источника путем прямого заключения договора о государственных закупках без пороговых ограниченных сумм. Данные меры приняты в целях трудоустройства уязвимых слоев населения.

Однако законодательство государственных закупок РК трудно назвать ориентированным на стратегию устойчивых закупок, так как решающим условием и критерием признания победителя является наименьшая предложенная цена потенциального поставщика [29].

В целях оценки внедрения УГЗ в систему государственных закупок РК был проведен SWOT- анализ (таблица 7).

В слабой стороне утверждение более низкой закупочной цены на нынешниекупаемые ТРУ отражает ложную экономию краткосрочного действия. Так как использование только закупочной цены в выборе предложени поставщика при этом не рассматривая полной стоимости жизненного цикла ТРУ отражают сравнительно низкие затраты лишь на первоначальном этапе закупок. Поскольку, более высокие закупочные цены на экологически чистые товары и услуги компенсируются более низкими затратами.

Проведенный в рамках исследования SWOT-анализ показал преимущество сильных сторон и значимые возможности для реализации внедрения процесса УГЗ. Остальное большинство заданных проблем по внедрению устойчивых государственных закупок решаемы путем изменения организационно-управленческих и нормативно-правовых мер. С ориентацией по приоритетам и стратегическим целям страны.

Таблица 7. SWOT-анализ внедрения УГЗ в систему закупок РК

<b>Сильные стороны</b>	<b>Слабые стороны</b>
1	2
Доступность стандартов и экомаркировок, заслуживающих доверия	Более высокая стоимость ТРУ
Содействие УГЗ в достижении стратегических целей	Отсутствие организационно-управленческих и нормативно-правовых мер УГЗ
Соблюдение экологического и социального законодательства	Отсутствие товаров/работ/услуг с характеристиками устойчивости;

1	2
Успешные результаты применения УГЗ в зарубежной практике с успешными эффектами экономическими, экологическими и социальными	Отсутствие подготовки персонала закупщиков и поставщиков в УГЗ
Возможности поддержки профессиональных сообществ и международных программ, в реализации устойчивых закупок	Цена является главным критерием отбора заявок
Перспективность УГЗ подтвердившая себя в мировой практике	
<b>Риски</b>	<b>Возможности</b>
Отсутствие опыта в применении УГЗ	Экономия на протяжении всего жизненного цикла покупки
Убеждение, что, устойчивые ТРУ более дорогие	Создание рынка для новых продуктов и услуг
Отсутствие опыта в применении УГЗ	Сокращение отходов и повышение эффективности использования ресурсов
Низкая конкурентность поставщиков соответствующих требованиям УГЗ	Стимулирование инноваций
	Поддержка малого бизнеса
	Поддержка уязвимых слоев населения
	Производство энергоэффективной и экологичной продукции
	Повышение благосостояния, обмен опытом и технологиями
	Повышение эффективности использования бюджетных средств

Составлено автором на основе источников [9], [35]

В руководстве по внедрению Устойчивых государственных закупок по программе ООН странам предлагается постепенно и последовательно переходить в сторону устойчивых закупок. Министерством финансов было заявлено о постоянной готовности к совершенствованию процедур государственных закупок, в котором будут отражаться базовые принципы устойчивых закупок. На сегодняшний день, наша страна находится на ознакомительном этапе. В декабре 2020 года впервые состоялась дискуссия о перспективах и возможностях внедрения УГЗ при участии сотрудников Министерства финансов, экологии, геологии и природных ресурсов совместно с офисом Программы ООН по окружающей среде на онлайн-площадке. По его итогам, Министерством финансов было заявлено о постоянной готовности к совершенствованию процедур государственных закупок, в котором будут отражаться базовые принципы устойчивых закупок.

УГЗ подход состоит из следующих этапов (Рис.8):

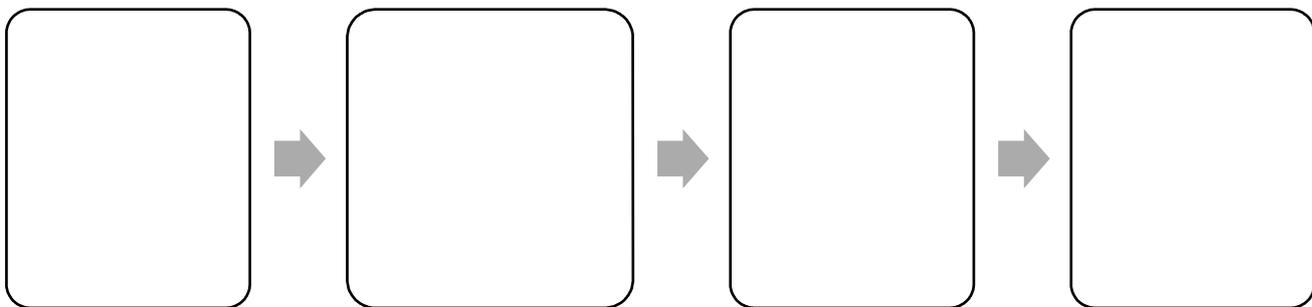


Рис. 8 – Этапы внедрения УГЗ

Составлено автором на основе источника [36]

Как мы видим, данное направление позволит получить максимальную отдачу от бюджетных средств, совмещая выгоды экономического, экологического и социального характера тем самым решая задачи устойчивого развития страны.

Примерами основных базовых принципов являются следующие аспекты (таблица 8):

Таблица 8. Аспекты основных базовых принципов УГЗ

<b>Экономические аспекты</b>	<b>Экологические аспекты</b>	<b>Социальные аспекты</b>
1	2	3
требование экономии бюджетных средств;	разработка требований к используемой энергии (использование возобновляемой энергии, энергоэффективность и др.);	обеспечение занятости (создание новых рабочих мест, поддержание занятости);
обоснование реальной потребности в продукции;	ограничения выбросов углекислого газа и метана;	развитие малого и среднего предпринимательства; – забота о здоровье (обеспечение доступа к качественным продуктам, создание условий и др.);
развитие инноваций;	обеспечение охраны окружающей среды на местном уровне;	поддержка местного производства (поддержка местного бизнеса, отдельных сфер производства, актуальных для данной местности, поддержка домашнего производства);
учет стоимости жизненного цикла продукции;	требование к переработке (организация раздельного сбора мусора, требования к управлению отходами на переработку и др.).	обеспечение образования населения (обеспечение доступности и создание условий для получения образования широким слоям общества);

1	2	3
повышение эффективности закупки (учитывается соотношение ресурсов, затраченных на приобретение продукции, денежных, временных, трудовых скачеством и производственными характеристиками продукции)	требования к использованию воды (сокращение потребления воды, использование дождевой воды, создание систем замкнутого цикла обращения воды и др.);	поддержка местных социальных сообществ;
	требования к применению опасных веществ (например, отказ от применения ядовитых и опасных веществ, отказ от применения пестицидов при производстве продуктов питания);	поддержка национальных и расовых меньшинств, поддержка женщин.
	требования к применяемым материалам (применение материалов, изготовленных при вторичной переработке, нетоксичных материалов, материалов, которые будут подвергнуты вторичной переработке, и др.);	
	обеспечение охраны окружающей среды на местном	
	сохранение биоразнообразия;	
	ограничения выбросов вводу;	
	требования относительно других выбросов в воздух	

Составлено автором на основе источника [9]

Для успешного внедрения УГЗ предлагается решение следующих задач:

1. С целью понимания важности программы УГЗ Министерством финансов РК, а также заинтересованными сторонами Министерством экологии, геологии и природных ресурсов, Министерство труда и социальной защиты населения Республики Казахстан РК и другими участниками рынка госзакупок (государственные заказчики, поставщики) рекомендуется следующий алгоритм действия (Рис. 9):

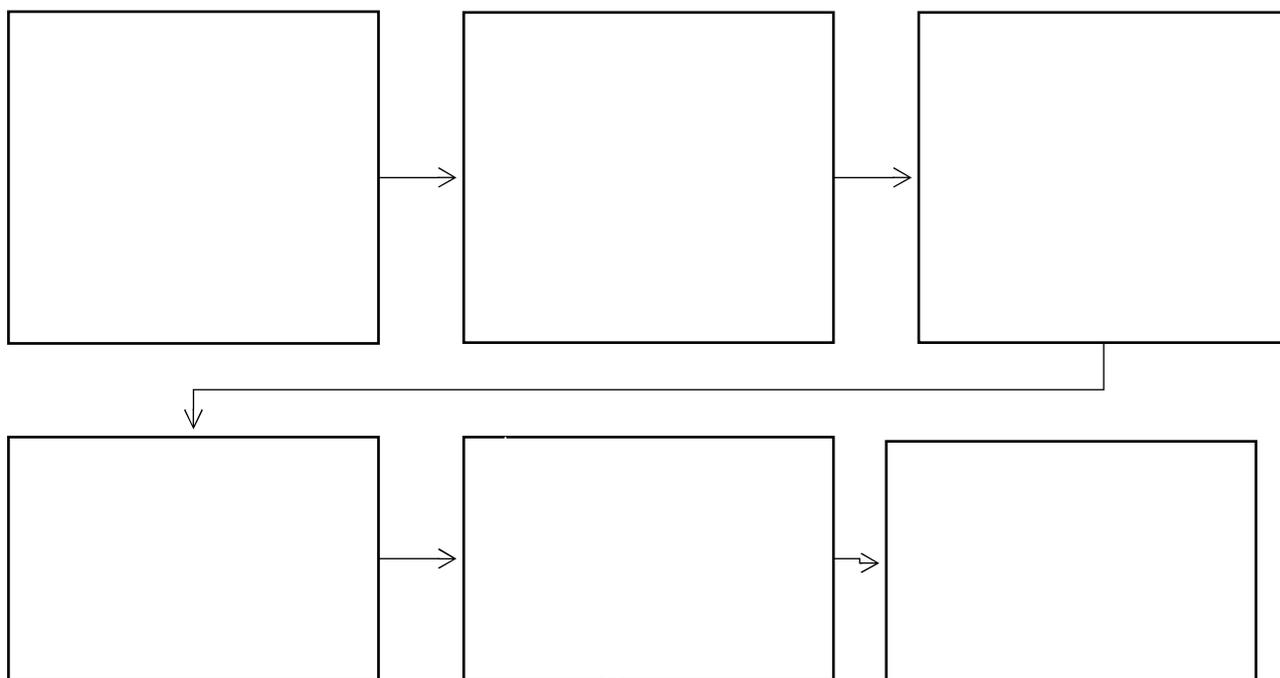


Рис. 9 – Алгоритм действия для полного понимания УГЗ

Составлено автором

2. Определение национальных приоритетов по УГЗ согласно стратегическим целям страны в Стратегии "Казахстан-2050": новый политический курс, а также в соответствии программам и стратегиям в таблице 9:

Таблица 9. Национальные приоритеты по УГЗ

<b>Национальные приоритеты</b>	<b>Программы и стратегии по УГЗ</b>
1	2
Уменьшение выбросов парниковых газов	Стратегический план Министерства экологии, геологии и природных ресурсов Республики Казахстан на 2020 – 2024 годы
Уменьшение объемов выбросов и сбросов	Стратегический план Министерства экологии, геологии и природных ресурсов Республики Казахстан на 2020 – 2024 годы
Обеспечение качества и экологичности закупаемых ТРУ	Государственная программа индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2020 – 2025 годы
Развитие инноваций	Государственная программа индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2020 – 2025 годы

1	2
Развитие чистого производства	Указ Президента Республики Казахстан от 14 ноября 2006 года № 216. Утратил силу Указом Президента Республики Казахстан от 13 апреля 2011 года № 47 "О Концепции перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию на 2007-2024 годы"
Повышение уровня энергоэффективности и энергосбережении	Закон Республики Казахстан от 13 января 2012 года № 541-IV "Об энергосбережении и повышении энергоэффективности"
Повышение уровня занятости населения	Государственная программа развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017 - 2021 годы «Еңбек»
Поддержка уязвимых слоев населения	Стратегического плана Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан на 2020 – 2024 годы

Составлено автором

3. Разработка технических спецификации в соответствии с действующим на мировом рынке стандартам эко-маркировок. Примерами такого рода могут быть следующие критерий для ТРУ:

- требование по использованному материалу (не должен наносить вред окружающей среде, изготовлен из материалов которые будут иметь возможность повторной переработки, не содержать опасных веществ);

- энергоэффективность и экономия воды (минимальный уровень потребления энергии, использования оборудования сокращающий потребления воды);

- бытовые выбросы и отходы (уменьшение объемов упаковок, использование тар из материалов которые могут подвергаться повторной переработки, отдельный мусор);

- наличие у поставщиков сертификатов экологического менеджмента, сертификата соответствия.

Экологические характеристики могут быть включены на разных этапах осуществления закупок. Например, на этапе соответствия поставщика квалификационным требованиям, здесь может быть являться обязательным наличие сертификатов экологического менеджмента. В условия договора, можно включить данные требования, связанные с поставкой, упаковкой товаров.

Данные меры позволят решить одну из важных существующих проблем в сфере государственных закупок – неэффективное использование бюджетных средств, одновременно приведя в баланс соотношения цены и качества закупаемых ТРУ. Вместе с этим, получение максимальной выгоды от

государственных закупок используя его как инструмент, способствующий к устойчивому развитию страны.

Не менее волнующим вопросом в системе государственных закупок является существенное преобладание закупок, проводимых неконкурентным способом. В рекомендациях Совета ОЭСР, призывают использовать конкурентные торги в качестве основного метода и ограничить способ из одного источника. Выбор неконкурентного способа закупок должно быть обоснованным и применяться при исключительных обстоятельствах. Кроме того, осуществление закупок данным способом должны подвергаться тщательному надзору уполномоченных органов, в связи с высоким риском коррупции.

Способ государственных закупок из одного источника можно поделить на два вида:

- Из одного источника по несостоявшимся закупкам;
- Из одного источника путем прямого заключения договора [5].

Согласно отчету, веб портала государственных закупок за 2020 год закупки способом из одного источника путем прямого заключения составили 48,8% от общей выделенной суммы [26]. Всего оснований заключать договор способом из одного источника- 54. Некоторые из этого основания являются приобретением у монополистов на рынке, к примеру энергосбережение, у лиц имеющих право интеллектуальной собственности. Но есть и не совсем обоснованные в необходимости: приобретение ТРУ у определенных лиц, по ценам и тарифу, установленные Правительством.

Как видно в графике (Рис.10), объемы закупок неконкурентным способом очень внушительные для одного государственного учреждения. На основе данных веб портала закупок ниже в графике представлены топ 5 заказчиков с наибольшей суммой заключенных договоров о государственных закупках способом из одного источника путем прямого заключения договора за 2020 год.



Рис. 10 – Рейтинг заказчиков путем прямого заключения договоров

Составлено автором на основе источника [26]

Касательно вопроса закупок из одного источника по несостоявшимся закупкам, верным решением будет исключить данный вид неконкурентного торга. Так как здесь, причины прежде всего в изначально неправильном осуществлении планирования, в составлении технической спецификации под определенного поставщика и в завышенном требованиях заказчика. В этом случае по признанию повторных торгов несостоявшимися, в качестве дальнейших действий, предлагается пересмотреть техническую спецификацию к закупкам ТРУ, а также сравнение закупочной цены на занижение в поиске медианных цен на веб-портале закупок по аналогичным ТРУ.

Важно понимать, что конкурентная среда торгов дает заказчикам выбор предложений поставщиков, оптимального соотношения цены и качества ТРУ и более эффективно отражается на экономике страны. Вместе с этим, высокая доля неконкурентных закупок в сфере государственных закупок Республики Казахстан была отмечена в рекомендациях совета по государственным закупкам ОЭСР. В связи вышеизложенными фактами высокой доли закупок из одного источника, предлагается принять следующие решения (таблица 10):

Таблица 10. Пути снижение доли закупок из одного источника

<b>1 Сократить количество оснований осуществления закупок способом из одного источника путем прямого заключения</b>	<b>2 Исключить проведение закупок способом из одного источника по несостоявшимся торгам</b>
<p>Министерству финансов РК пересмотреть список оснований для заключения договоров путем прямого заключения;</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Министерству финансов провести анализ какие основания необоснованы и не соответствуют принципам осуществления государственных закупок (предлагается исключить: п.п 8, 36, 38,42 п.3 ст.39 ) Закона «О государственных закупках»;</li><li>• Внести изменения в Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2015 года № 434-V ЗРК «О государственных закупках».</li></ul>	<p>Министерству финансов проанализировать частые причины признания закупок несостоявшимися;</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Министерству финансов оценить соответствие принципам оптимального и эффективного расходования денег по закупкам из одного источника по несостоявшимся торгам;</li><li>• Внести изменения исключающее проведение закупок способом из одного источника по несостоявшимся торгам в Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2015 года № 434-V ЗРК «О государственных закупках».</li></ul>

Составлено автором

Еще один тревожный показатель, что из-за недостатка знаний, компетенции государственных заказчиков в своей деятельности допускается очень много ошибок. За последний год из поданных 1123 жалоб поставщиков удовлетворены полностью или частично 532. Эти данные являются очень низким показателем профессионализма заказчиков, который в динамике не

уменьшаются, а имеет тенденцию увеличения из года в год, в результате принося огромные потери бюджетных средств [26].

На сегодняшний день в РК для поднятия профессионализма государственных закупщиков отсутствуют законодательные требования в области обучения, переподготовки, прохождения семинаров, тренингов специалистов, осуществляющих государственные закупки. Высшие учебные заведения также не подготавливают специалистов государственных закупок. Вместе с этим, если сравнивать с зарубежными странами у нас отсутствует в законодательстве принцип профессионализма государственных заказчиков.

В настоящее время на должность специалиста государственных закупок набирают персонал из самой разной профессии. Следует понимать, что специальность государственного закупщика, должность имеющая свои инструменты и подходы которая требует определенных навыков: умение анализировать, оценка рынка, рисков, понимание бизнеса и др.

Для поднятия качества проводимых закупок, грамотности специалистов предлагаются следующие краткосрочные вопросы требующие решения:

- внесение дополнения в п.15 Правил подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, требования к организациям образования, осуществляющим повышение квалификации государственных служащих, об обязательности прохождения сотрудниками осуществляющие государственные закупки семинаров, курсов по периодичности с внесенными изменениями и дополнениями в законодательную базу государственных закупок.

В качестве действия выполнении среднесрочного характера рекомендуется:

- подготовка кадров путем введения в ВУЗах специальности «Государственные закупки» на уровне бакалавриата;

## Заключение

На сегодня, система государственных закупок в Казахстане активно развивается, ежегодно внося новшества в процедуры и повышая прозрачность и открытость в системе. Государственные закупки занимают весомую часть бюджетных расходов, поэтому очень важно использовать данные ресурсы максимально эффективно. Несмотря на динамичное развитие сферы закупок в нашей стране, ряд существующих проблем находят отражение из года в год.

Один из основных принципов передовых стран состоит в достижении оптимального соотношения цены и качества приобретаемых ТРУ. Должная конкуренция на торгах дает выбор государственным заказчикам к более качественным ТРУ, улучшенной характеристике закупок. Однако, как исследовано в данном магистерском проекте, средний показатель проводимых неконкурентных закупок за последние 5 лет сохраняется на уровне 70 %. По исследованиям НПП РК Атамекен возможная экономия средств при выборе конкурентных способов закупок составляет значительную часть расходов [3]. Данная проблема является одной из главных причин неэффективного расходования бюджетных средств в стране.

Вместе с этим нельзя не отметить, что закупки из одного источника остаются основными факторами риска коррупции в стране по государственным закупкам. Также серьезным показателем для тревожности согласно анализу проекта является недостаточная подготовка кадров в сфере закупок, как и отсутствие обязательности прохождения обучения для сотрудников сферы государственных закупок. Частые допускаемые нарушения заказчиков, некомпетентность, отсутствие подготовки влекут серьезные последствия как для экономики страны, так и для частного сектора.

Важность государственных закупок в таких сферах услуг, как здравоохранение, образование, инфраструктура, и так далее безусловна. Однако на сегодня, в нашей стране, государственные закупки рассматриваются лишь с точки зрения инструмента освоения бюджетных средств. Использование государственных закупок, как ключевого аспекта в достижении стратегических целей, экономической эффективности, развитие деятельности общества и здоровой среды окружения позволило бы получить максимальные выгоды от имеющихся ресурсов.

В данном проекте всесторонне исследована отечественная и зарубежная система закупок. По выявленным проблемам в магистерской работе первоочередными и наиболее актуальными для решения являются следующие предложения:

1. Внедрение УГЗ в систему государственных закупок РК. Для осуществления данного предложения предлагается следующее:

1.1 С целью понимания важности программы УГЗ Министерством финансов РК, а также заинтересованными сторонами: Министерством экологии, геологии и природных ресурсов, Министерство труда и социальной защиты населения Республики Казахстан РК и другими участниками рынка госзакупок (государственные заказчики, поставщики) рекомендуется следующий алгоритм действия:

- Министерству финансов определить ответственных лиц из сфер: закупок, консультирующих организации системы закупок, отраслевых департаментов, поставщиков;

- Отправка Министерством финансов заинтересованность в ЮНЕП посредством электронного письма, заявки;

- Прохождение обучения в ЮНЕП ответственными лицами в очном либо дистанционном формате;

- Проведение обучения участникам рынка закупок на местном уровне консультантами прошедшие обучение УГЗ в ЮНЕП;

- Анализ оценки рисков и возможностей для внедрения УГЗ используя приоритеты устойчивого развития и анализ расходов бюджета РК;

- Освещение результатов в СМИ (новостные порталы, социальные сети, периодическое издание)

1.2 Определение национальных приоритетов по УГЗ, согласно стратегическим целям страны в Стратегии "Казахстан-2050": новый политический курс, а также в соответствии программам и стратегиям обозначенные в таблице 9; В качестве национальных приоритетов предлагаются следующие аспекты: уменьшение выбросов парниковых газов, уменьшение объемов выбросов и сбросов, обеспечение качества и экологичности закупаемых ТРУ, развитие инноваций, развитие чистого производства, повышение уровня энергоэффективности и энергосбережения, повышение уровня занятости населения, поддержка уязвимых слоев населения.

1.3 Разработка технических спецификации в соответствии с действующими на мировом рынке стандартами эко-маркировок. Примерами такого рода могут быть следующие критерий для ТРУ:

- требование по использованному материалу (не должен наносить вред окружающей среде, изготовлен из материалов, которые будут иметь возможность повторной переработки, не содержать опасных веществ);

- энергоэффективность и экономия воды (минимальный уровень потребления энергии, использование оборудования минимального потребления воды);

- бытовые выбросы и отходы (уменьшение объемов упаковок, использование тар из материалов которые могут подвергаться повторной переработки, отдельный мусор);

- наличие у поставщиков сертификатов экологического менеджмента, сертификата соответствия.

2. Сокращение количества оснований осуществления закупок способом из одного источника путем прямого заключения договора с 54 до 50. Предлагается

исключить: п.п 8, 36, 38,42 п.3 ст.39 Закона Республики Казахстан от 4 декабря 2015 года № 434-V ЗРК «О государственных закупках»;

3. Исключение п.2 ст.39 Закона Республики Казахстан от 4 декабря 2015 года № 434-V ЗРК «О государственных закупках» основания проведения закупок способом из одного источника по несостоявшимся торгам;

4. Внесение дополнения в п.15 Правил подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, требования к организациям образования, осуществляющим повышение квалификации государственных служащих, об обязательности прохождения сотрудниками осуществляющие государственные закупки семинаров, курсов по периодичности с внесенными изменениями и дополнениями в законодательную базу государственных закупок;

5. Подготовка кадров путем введения в ВУЗах специальности «Государственные закупки» на уровне бакалавриата.

Предложенные рекомендации должны быть полезны в решении основных существующих проблем для успешного совершенствования процедур закупок.

## Список использованных источников

1 Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана, г. Нур-Султан 02 сентября 2019 года // Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана // [https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses\\_of\\_president\\_poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstan](https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president_poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstan) (дата обращения: 01.01.2021).

Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана, г.Нур-Султан 1 сентября 2020 года // Казахстан в новой реальности: время действий // [https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses\\_of\\_president\\_poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabr-ya-2020-g](https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president_poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabr-ya-2020-g)

2 (дата обращения: 01.01.2021).

3 Портал «Единое окно закупок»: официальный сайт, 2021. - URL: <https://www.eoz.kz/#/analytics/A6FBF411-EB18-4327-9B40-5B69229C5056> (дата обращения: 01.01.2021).

4 Послание Президента Республики Казахстан - Лидера Нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана, г. Астана, 14 декабря 2012 года // Стратегия "Казахстан-2050": новый политический курс состоявшегося государства // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1200002050/links> (дата обращения: 01.01.2021)

5 Государственные закупки в Казахстане Реформирование системы в целях повышения эффективности: официальный сайт ОЭСР, 2021. - URL: <https://www.oecd.org/governance/8c22ccf8-ru.htm> (дата обращения: 01.01.2020).

6 How governments spend: Opening up the value of global public procurement : [сайт]. - URL: <https://www.open-contracting.org/what-is-open-contracting/global-procurement-spend/> (дата обращения: 10.03.2021).

7 Шахова, Г.Я., Крадинов, П.Г. Эффективность бюджетных расходов в сфере государственных закупок // Финансовый журнал. – 2012. – №3. – С. 15-28. - URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/effektivnost-byudzhethnyh-rashodov-v-sfere-gosudarstvennyh-zakupok> (дата обращения: 10.03.2021).

8 Казакова, Е.Д., Богорад, Е.Л., Кузнецова, И.В. Внедрение концепции экологически чистых государственных закупок в федеральную контрактную систему России // Академическое приложение к журналу Госзаказ: управление, размещение, обеспечение. – 2012. – №7. – С. 34-46. - URL: <https://publications.hse.ru/en/articles/59435369> (дата обращения: 10.03.2021).

9 Шадрина, Е.В., Ромодина, И.В. Государственные закупки для устойчивого развития: Международный опыт // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2017. – №1. – С. 149-172. - URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennye-zakupki-dlya-ustoychivogo-razvitiya-mezhdunarodnyy-opyt> (дата обращения: 10.03.2021).

- 10** Молдабаев, С.С., Катаев, Н.А. Профессионализм заказчика в сфере государственных закупок // Вестник Московского университета МВД России. – 2021. – №1. – С. 84-88. - URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/professionalizm-zakazchika-v-sfere-gosudarstvennyh-zakupok> (дата обращения: 12.03.2021).
- 11** Trepte, P. Regulating Procurement: Understanding the Ends and Means of Public Procurement Regulation: Oxford university press, 2004. – 411 p.
- 12** Open Contracting Partnership How governments spend: Opening up the value of global public procurement-2020: [сайт]. - URL: <https://www.open-contracting.org/wp-content/uploads/2020/08/OCP2020-Global-Public-Procurement-Spend.pdf> (дата обращения: 01.03.2021).
- 13** Иванов, В. В. Механизмы управления государственными закупками. – Москва: ИНФРА-М, 2018. – 207 с.
- 14** Проданова, Н.А., Зацаринная, Е. Особенности системы государственных закупок в Китае // Экономика, предпринимательство и право. –2015. – №5. – С. 151-158. - URL: [https://www.researchgate.net/publication/305289488\\_Osobennosti\\_sistemy\\_gosudarstvennyh\\_zakupok\\_v\\_Kitae](https://www.researchgate.net/publication/305289488_Osobennosti_sistemy_gosudarstvennyh_zakupok_v_Kitae) (дата обращения: 01.03.2021).
- 15** China eProcurement system website: [сайт]. - URL: <http://www.ccg.gov.cn/> (дата обращения: 02.03.2021).
- 16** Japan eProcurement system website: [сайт]. - URL: <https://www.ippi.jp/Search/Web/Index.htm> (дата обращения: 02.03.2021).
- 17** Brasil eProcurement system website: [сайт]. - URL: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/> (дата обращения: 02.03.2021).
- 18** Buyandsell.gc.ca Public Works and Government Services Canada: [сайт]. - URL: <https://buyandsell.gc.ca/> (дата обращения: 02.03.2021).
- 19** Germany eProcurement system website: [сайт]. - URL: <https://www.Evergabonline.de/start.html;jsessionid=61DF353DD465C52F00D24E9D632801EE.app201?0> (дата обращения: 03.03.2021).
- 20** Plataforma de Contratación del Sector Público: [сайт]. - URL: <https://contrataciondelestado.es/wps/portal/plataforma> (дата обращения: 02.03.2021).
- 21** Consip: [сайт]. - URL: <http://www.consip.it/bandi-di-gara/gare-e-avvisi-> (дата обращения: 02.03.2021).
- 22** Opentender portals: [сайт]. - URL: <https://opentender.eu/start> (дата обращения: 20.03.2021).
- 23** Open Contracting Partnership Why openness matters: [сайт]. - URL: <https://www.open-contracting.org/impact/why-openness-matters> (дата обращения: 20.03.2021).
- 24** Zertteu Research Institute: [сайт]. - URL: <https://www.facebook.com/zertteu/> (дата обращения: 10.03.2021).
- 25** Всемирный Банк: официальный сайт, 2021. - URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/564591589875649239/assessment-of-the-public-procurement-systems-of-the-republic->

[of-kazakhstan-and-the-sovereign-wealth-fund-samruk-kazyna](#) (дата обращения: 10.03.2021).

**26** Веб-портал государственных закупок Республики Казахстан: официальный сайт, 2021. - URL: <https://goszakup.gov.kz/> (дата обращения: 12.03.2021).

**27** Статистические бюллетени: официальный сайт Министерства финансов РК, 2021. - URL: [http://www.minfin.gov.kz/irj/servlet/prt/portal/prteventname/HtmlbEvent/prtroot/pcd!3aportal\\_content!2fmf!2fkz.ecc.desktop!2fkz.ecc.KMNavigation/documents?1518912000000&Uri=/documents/%D0%9C%D0%B8%D0%BD%D1%84%D0%B8%D0%BD\\_new/%D0%91%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82%D0%BD%D1%8B%D0%B9%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%86%D0%B5%D1%81%D1%81/%D0%9E%D1%82%D1%87%D0%B5%D1%82%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9%20%D0%B1%D1%8E%D0%BB%D0%BB%D0%B5%D1%82%D0%B5%D0%BD%D1%8C/ru&layoutSetMode=exclusive&rndLayoutSet=ConsumerExplorer\\_ui](http://www.minfin.gov.kz/irj/servlet/prt/portal/prteventname/HtmlbEvent/prtroot/pcd!3aportal_content!2fmf!2fkz.ecc.desktop!2fkz.ecc.KMNavigation/documents?1518912000000&Uri=/documents/%D0%9C%D0%B8%D0%BD%D1%84%D0%B8%D0%BD_new/%D0%91%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82%D0%BD%D1%8B%D0%B9%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%86%D0%B5%D1%81%D1%81/%D0%9E%D1%82%D1%87%D0%B5%D1%82%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9%20%D0%B1%D1%8E%D0%BB%D0%BB%D0%B5%D1%82%D0%B5%D0%BD%D1%8C/ru&layoutSetMode=exclusive&rndLayoutSet=ConsumerExplorer_ui) (дата обращения: 12.03.2021).

**28** Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2015 года № 434-V ЗРК «О государственных закупках» // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000434> (дата обращения: 12.03.2021).

**29** «Правила осуществления государственных закупок», утвержденные Приказом министра финансов Республики Казахстан от 11 декабря 2015 года №648 // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500012590> (дата обращения: 12.03.2021).

**30** Кодекс Республики Казахстан. Об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года №235-V ЗРК // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235> (дата обращения: 13.03.2021).

**31** Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года №410-V ЗРК О противодействии коррупции // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410> (дата обращения: 13.03.2021).

**32** Нормативное постановление Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета от 1 октября 2018 года № 18-НҚ. Зарегистрировано в Министерстве юстиции Республики Казахстан 30 октября 2018 года №17643 Об утверждении Классификатора нарушений, выявляемых на объектах государственного аудита и финансового контроля // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1800017643> (дата обращения: 13.03.2021).

**33** Комментарий отдела социально-экономического анализа Администрации Президента Республики Казахстан к Указу Президента Республики Казахстан от 15 ноября 2006 года N216. "О Концепции перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию на 2007-2024 годы" // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/T060000216> (дата обращения: 13.03.2021).

**34** Доклад о целях в области устойчивого развития, 2018 // <https://unstats.un.org/sdgs/files/report/2018/TheSustainableDevelopmentGoalsReport2018-RU.pdf> (дата обращения: 14.03.2021).

**35** Отчет по оценке текущего состояния в области устойчивых государственных закупок Минск, 2015 // [https://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/1.\\_status\\_assessment\\_report\\_belarus\\_rus\\_final.pdf](https://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/1._status_assessment_report_belarus_rus_final.pdf) (дата обращения: 15.03.2021).

**36** Руководство по внедрению Устойчивых государственных закупок. Методологический подход ЮНЕП, 2012. // [https://www.ecolabel.org.ua/images/page/UNEP\\_Implementation\\_Guidelines\\_RUS.pdf](https://www.ecolabel.org.ua/images/page/UNEP_Implementation_Guidelines_RUS.pdf) (дата обращения: 15.03.2021).

## Аналитическая записка

*Автор проекта: Рамазан С.А  
Научный руководитель: Турчкенова Р.А*

<b>Идея проекта</b>	<b>Совершенствование процедур государственных закупок Республики Казахстан</b>
<b>Проблемная ситуация (кейс)</b>	<p>1. Высокая доля закупок проводимых неконкурентным способом;</p> <p>2. Низкая квалификация государственных заказчиков;</p> <p>3. Неэффективное расходование бюджетных средств.</p>
<b>Имеющиеся решения данной проблемы</b>	<p><b>Классификация существующих подходов:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- В соответствии с п.15 Правил подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, требования к организациям образования, осуществляющим повышение квалификации государственных служащих, служащие корпуса "Б" проходят повышение квалификации: не реже одного раза в три года [1];</li> <li>- Измерение эффективности государственных закупок осуществляется по единственному критерию экономии [2].</li> </ul> <p><b>Преимущества:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- низкая цена закупаемых товаров, работ и услуг;</li> <li>- большой объем закупок проводятся упрощенными процедурами способом из одного источника.</li> </ul> <p><b>Недостатки:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- неэффективное расходование бюджетных средств;</li> <li>- в связи с редкими прохождением повышения квалификации сотрудниками осуществляющие государственные закупки и частыми изменениями и дополнениями в закон «О государственных закупках» как следствие низкий уровень знаний государственных заказчиков;</li> <li>- весомый удельный вес закупок проводится неконкурентным способом (70% в среднем за последние 5 лет) [3].</li> </ul>
<b>Предлагаемое решение данной проблемы</b>	<p><b>Описание альтернативного подхода, порядок его осуществления:</b></p> <p>1. Внедрение УГЗ в систему государственных закупок РК. Для осуществления данного предложения предлагается следующее:</p> <p>1.1 С целью понимания важности программы УГЗ Министерством финансов РК, а также заинтересованными сторонами: Министерством экологии, геологии и природных ресурсов, Министерство труда и социальной защиты населения</p>

	<p>Республики Казахстан РК и другими участниками рынка госзакупок (государственные заказчики, поставщики) рекомендуется следующий алгоритм действия:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Министерству финансов определить ответственных лиц из сфер: закупок, консультирующих организации системы закупок, отраслевых департаментов, поставщиков;</li> <li>- Отправка Министерством финансов заинтересованность в ЮНЕП посредством электронного письма, заявки;</li> <li>- Прохождение обучения в ЮНЕП ответственными лицами в очном либо дистанционном формате;</li> <li>- Проведение обучения участникам рынка закупок на местном уровне консультантами прошедшие обучение УГЗ в ЮНЕП;</li> <li>- Анализ оценки рисков и возможностей для внедрения УГЗ используя приоритеты устойчивого развития и анализ расходов бюджета РК;</li> <li>- Освещение результатов в СМИ (новостные порталы, социальные сети, периодическое издание)</li> </ul> <p>1.2 Определение национальных приоритетов по УГЗ, согласно стратегическим целям страны в Стратегии "Казахстан-2050": новый политический курс, а также в соответствии программам и стратегиям обозначенные в таблице 9 магистерского проекта; В качестве национальных приоритетов предлагаются следующие аспекты: уменьшение выбросов парниковых газов, уменьшение объемов выбросов и сбросов, обеспечение качества и экологичности закупаемых ТРУ, развитие инноваций, развитие чистого производства, повышение уровня энергоэффективности и энергосбережения, повышение уровня занятости населения, поддержка уязвимых слоев населения [4].</p> <p>1.3 Разработка технических спецификации в соответствии с действующими на мировом рынке стандартами эко-маркировок. Примерами такого рода могут быть следующие критерии для ТРУ:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- требование по использованному материалу (не должен наносить вред окружающей среде, изготовлен из материалов, которые будут иметь возможность повторной переработки, не содержать опасных веществ);</li> <li>- энергоэффективность и экономия воды (минимальный уровень потребления энергии, использование оборудования минимального потребления воды);</li> <li>- бытовые выбросы и отходы (уменьшение объемов упаковок, использование тар из материалов которые могут подвергаться повторной переработки, отдельный мусор);</li> <li>- наличие у поставщиков сертификатов экологического менеджмента, сертификата соответствия.</li> </ul> <p>2. Сокращение количества оснований осуществления закупок способом из одного источника путем прямого заключения договора с 54 до 50. Предлагается исключить: п.п 8, 36, 38,42 п.3 ст.39 Закона Республики Казахстан от 4 декабря 2015 года № 434-V ЗРК «О государственных закупках»;</p> <p>3. Исключение п.2 ст.39 Закона Республики Казахстан от 4</p>
--	--

	<p>декабря 2015 года № 434-V ЗРК «О государственных закупках» основания проведения закупок способом из одного источника по несостоявшимся торгам; [5]</p> <p>4. Внесение дополнения в п.15 Правил подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, требования к организациям образования, осуществляющим повышение квалификации государственных служащих, об обязательности прохождения сотрудниками осуществляющие государственные закупки семинаров, курсов по периодичности с внесенными изменениями и дополнениями в законодательную базу государственных закупок;</p> <p>5. Подготовка кадров путем введения в ВУЗах специальности «Государственные закупки» на уровне бакалавриата.</p> <p><b>Возможности:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Значительное уменьшение доли закупок способом из одного источника;</li> <li>- квалифицированные сотрудники осуществляющие государственные закупки;</li> <li>- эффективное расходование бюджетных средств посредством государственных закупок;</li> <li>- используя государственные закупки как инструмент достижения устойчивого развития страны, получение максимальной отдачи от бюджетных средств, совмещая выгоды экономического, экологического и социального характера.</li> </ul> <p><b>Риски:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- не готовность рынка, развития страны к переходу устойчивых государственных закупок;</li> <li>- ложное убеждение, что устойчивые государственные закупки более дорогие;</li> <li>- прохождения обучающих курсов государственными заказчиками в формальном виде.</li> </ul>
<p><b>Ожидаемый результат</b></p>	<p><b>Способы измерения эффективности альтернативного подхода, оценки его реализации:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- уменьшение доли закупок осуществляемые способом из одного источника;</li> <li>- уменьшение количество жалоб от поставщиков на решения государственных заказчиков;</li> <li>- сокращение количества нарушений совершаемых государственными заказчиками;</li> <li>- получение максимальной выгоды от использования государственных закупок в пользу экономики, общественности и экологии.</li> </ul>
<p><b>Литература</b></p>	<p><b>Список:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Постановление Правительства Республики Казахстан от 15 марта 2018 года № 125 Об утверждении Правил подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, требований к организациям образования, осуществляющим повышение квалификации государственных служащих // <a href="http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000125">http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000125</a>. (дата обращения 01.01.2021).</li> </ol>

	<ol style="list-style-type: none"><li>2. Портал «Единое окно закупок» // <a href="https://www.eoz.kz/#/analytics/F9621A22-4A75-4415-8A0F-85075C623C73">https://www.eoz.kz/#/analytics/F9621A22-4A75-4415-8A0F-85075C623C73</a>. (дата обращения 01.01.2021).</li><li>3. Веб-портал государственных закупок Республики Казахстан // <a href="https://goszakup.gov.kz/">https://goszakup.gov.kz/</a>. (дата обращения 12.03.2021)</li><li>4. Послание Президента Республики Казахстан - Лидера Нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана, г. Астана, 14 декабря 2012 года. Стратегия "Казахстан-2050": новый политический курс состоявшегося государства. // <a href="http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1200002050/links">http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1200002050/links</a> - (дата обращения 01.01.2021 год).</li><li>5. Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2015 года № 434-V ЗРК «О государственных закупках» // <a href="http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000434">http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000434</a>. (дата обращения 12.03.2021)</li></ol>
--	---