

## МЕМЛЕКЕТТІК САТЫП АЛУ ЖҮЙЕСІНДЕГІ КЕЙБІР МӘСЕЛЕЛЕР

*Жағалов Р.Б., заң факультетінің PhD докторанты, Академик Е.А. Бөкетов атындағы  
Қарағанды университеті*

*Кентбеков А.С., заң факультетінің магистранты, Академик Е.А. Бөкетов атындағы  
Қарағанды университеті*

Мемлекеттік сатып алу жүйесіндегі келелі мәселелер және осы мәселені реттейтін заңнамалық базаны жетілдіру жолдары қазіргі уақытта қоғамдық даулардың пәні болып табылады.

Мемлекеттік сатып алу экономикалық дамуда және қоғамның қажеттіліктерін қамтамасыз етуде маңызды рөл атқарады. Олар мемлекеттік шығындарының едәуір бөлігін құрайды және бюджет қаражатын пайдалану тиімділігіне, сондай-ақ көрсетілетін мемлекеттік қызметтер мен тауарлардың сапасына тікелей әсер етеді. Алайда, мемлекеттік сатып алу жүйесі көбінесе сыбайлас жемқорлық, тиімсіздік және ашықтықтың болмауы сияқты мәселелерге тап болады.

Осы сын-қатерлерді ескере отырып, Мемлекеттік сатып алу жүйесін жетілдіру көптеген елдер үшін шұғыл міндетке айналууда. Бұл кешенді тәсілді және сатып алу процестерін жақсартуға, ашықтықты арттыруға және бәсекелестікті ынталандыруға бағытталған түрлі тетіктерді енгізуді талап етеді.

Бұл мақалада біз мемлекеттік сатып алу жүйесін жетілдірудің кейбір негізгі аспектілері мен тетіктерін қарастырамыз. Ашықтыққа, сыбайлас жемқорлыққа, сатып алу процестерінің мониторингіне, шетелдердің мемлекеттік сатып алу туралы заңнамаларына ерекше назар аударылатын болады. Осы аспектілерді қарастыру жалпы мемлекеттік сатып алу жүйесінің тиімділігі мен тиімділігін жақсарту үшін қандай қадамдар жасалуы мүмкін екенін түсінуге көмектеседі.

Мемлекет басшысы Қасым-Жомарт Кемелұлы Тоқаевтың «Әділетті Қазақстанның экономикалық бағдары» атты 2023 жылдың 1 қыркүйегіндегі Қазақстан халқына Жолдауына «Мемлекеттік сатып алу заңнамасына қатысты бірқатар мәселелерді көтеріп өтті яғни қолданыстағы жүйенің бітпейтін дау-дамай, жұмыстың ұзақ мерзім, ашық еместігі сияқты түйткілді мәселелерін шешу үшін жаңа мемлекеттік сатып алу жүйесін енгізуді тапсырды. Үкімет жаңа заң жобасын әзірледі. Бұл құжат бюджет қаржысын үнемдеп әрі есеп бере отырып жұмсауға септігін тигізуі керек. Бұдан басқа, Мемлекет басшысы отандық кәсіпкерлікті одан әрі қолдауға, ең бастысы – бюджеттік қаржыландырудың көмегімен өзекті мәселелерді жедел шешуге назар аударды. Сатып алу үдерісі оңтайланып, қысқартылады, «баға емес, сапа» қағидатына басымдық беріледі, яғни, демпингке тиімді тосқауыл қойылады және үдерістер толық автоматтандырылады. Мемлекеттік сатып алу жүйесіне алғаш рет «басынан бақайшағына дейін» жасау тәсілі енгізілетіні туралы айтып өтті [1]. Бұл өз кезегінде қоғам үшін және мемлекеттік сатып алу саласына, қатысушы тапсырыс берушілер мен өнім берушілердің көрсететін қызметтеріне немесе орындайтын жұмыстарына, сонымен қатар жеткізетін тауарларының сапасын жақсарту негізгі мақсат болып табылады.

Қазақстан Республикасының мемлекеттік сатып алу туралы заңының 2 бабының 14 тармағына сәйкес мемлекеттік сатып алу – Қазақстан Республикасының бейрезиденттеріне қызметтер көрсетуге байланысты халықаралық әуежайлардың кірістерін қоспағанда, тапсырыс берушілердің тауарларды, жұмыстарды, көрсетілетін қызметтерді толықтай немесе ішінара бюджет қаражаты, Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес Білім беру инфрақұрылымын қолдау қорынан бөлінген ақша және (немесе) меншікті кірістері есебінен сатып алуы деп анықтама берілген.

Қазақстан Республикасында мемлекеттік сатып алулар мемлекеттік сатып алу веб-порталы арқылы жүзеге асырылады. Мемлекеттік сатып алу веб-порталы деп – мемлекеттік сатып алудың электрондық көрсетілетін қызметтеріне қол жеткізудің бірыңғай нүктесін ұсынатын мемлекеттік органның ақпараттық жүйесі болып табылады [2].

Мемлекеттік сатып алулар туралы заңдардың көбісі Орталық және Шағыс Еуропа мен ТМД мемлекеттерінде БҰҰ Халықаралық сауда құқығы ЮНИСТРАЛ Комиссиясының Тауар (Жұмыс) Қызмет туралы Типтік заңына негізделеді. Юнситрал 1994 жылы мемлекеттік сатып алулардың жалпыға танылған үрдіс пен механизмінің алға тартатын халықаралық тәжірибеге негізделіп құрастырылған.

ЮНСИТРАЛ басылымның негіз ретінде берілген модельді қабылдаған мемлекеттер ішінен, жекелегенде Албания, Хорватия, Польша, Словакия, Эстония, Азербайжан, Қырғыстан, Қазақстан, Монгол, Тайзания, Уганда мемлекеттерін айтуға болады.

Батыс Еуропалық мемлекеттерінің көбісі Сатып алу туралы Еуропалық Кеңес Директиваларына сәйкес арнайы мемлекеттік сатып алу кодекстері бар.

«Жария сатып алулар туралы» ЮНСИТРАЛдың Типтік заңы сатып алуларды үйлестіру мақсатында келесі қағидаларды ұстанады:

- барынша сатып алулардың үнемділігі мен тиімділігін қамсыздандыру;
- сатып алудағы тауарды жеткізуші мен мердігердің қатысуын кеңейту және ынталандыру, сонымен мемлекетаралық саудаға жәрдем беру.
- сатып алудағы объектілердің жеткізуіне тауар жеткізуші мен мердігер арасындағы бәсекелестікті өсіру;
- барлық тауар жеткізушілер мен мердігерлерге әділ, бірдей, бейтараптық қарым қатынас ұстану;
- сатып алу процесіне объективті және бейтараптық қатынас ұстануға ұмтылу;
- осы сатып алу процедурасының ашықтығын қамтамасыз ету.

Осы мақсатпен мемлекетпен ұйымдастырылатын мемлекеттік сатып алулардың басты мақсаты бәсекелестік пен келесі факторларды қамсыздандыруға бағытталады:

Мемлекеттік сатып алуға қатысу кезінде тең мүмкіндіктердің болуы;

жеке бизнес пен жеке меншіктегі мемлекет рөлінің өсуі;

мемлекеттің әлеуметтік экономикалық даму кезіндегі жеке меншік нормаларымен тығыз байланыста болуы.

Бүгінгі күнде мемлекеттік сатып алулар бойынша дүние жүзіндегі ең ірі тәжірбиесі бар мемлекет Америка Құрама Штаттары болып табылады. Мемлекеттік сатып алуларды реттейтін алғашқы нормативтік-құқықтық акт. 1972 жылы қабылдаған «Мемлекеттік сатып алуларды реттейтін федеральды» заң болып есептеледі. Бұл заң негізінде мемлекеттік сатып алуларды жүргізудің Қаржы министірлігіне және кейбір жағдайларда Қорғаныс министірлігіне жүктелген (әскер қажеттілігіне сатып алуларды жүргізу).

Қазіргі кезде Мемлекеттік сатып алуларды жүргізу құқығы Жалпы қызмет басқармасына берілген. Министірліктер мен мекемелер сұраныстары бойынша Жалпы қызмет басқармасы конкурстік тәртіппен Мемлекеттік сатып алуларды дайындайды және өткізеді, бұдан кейін барлық тауарлар Жалпы қызмет басқармасының қоймасына жеткізеді. Одан ол тапсырысшыға көтерме сауда бағасымен жеткізіліп, ең төмен пайызы жалпы басқармасының жұмыс істеуіне ұсынылады.

Федеральдық деңгейдегі сатып алуларды бақылау Федералды сатып алулардың саясаты басқармасы жүргізсе, сатып алулар саясаты бойынша минситірлік үйлестіруді федералды сатып алулар бойынша реттеу кеңесі (Federal Acquisition Regulatory Council) жүргізеді. АҚШ-тағы мемлекеттік сатып алулардың құқықтық бастамасы болып Федералді қажеттілігіне сатып алулар туралы ережесі (Federal Acquisition Regulations) және қорғаныс қажеттіліктеріне сатып алулар – қосымша (Defense Federal Acquisition Regulations-Supplement). Бұл құжаттар негізінде барлық федералды сатып алулар жүйесі үйлестендіріледі және барлық тәртіптер мен қағидалар толық көлемде анықталады. Осы салаға байланысты барлық заңдарды екі үлкен топқа бөлуге болады:

Біріншісі – Жалпылама федералды заңнамасы. Ол мемлекеттік сатып алуды дайындау процесін реттейді және заң нормалары бойынша нақты сатып алуларды федералдық деңгейдегі қандай атқарушы биліктегі органның құзыретінде болғанын анықтайды.

Екіншісі – арнайы заңнама, ол шарттың тәртібі мен нысанын бекітеді және сатып алу процесін ақпараттық қамсыздандыру мен қорытындыны талдайды.

АҚШ-та мемлекеттік сатып алулар жүйесі үш негізгі ереже негізінде, ол американдық мемлекеттің қызмет пен міндет көзқарасына негізделген:

Әділдікті орнату-мемлекеттік тапсырыс үшін бәсекелестікте, барлық өнім берушілердің теңдігі;

Әділеттікті сақтау-мемлекеттік сатып алулар кезіндегі сыбайлас жемқорлықпен күресу;

Үнемділік пен тиімділік-мемлекеттік сатып алу кезіндегі сатып алынатын тауар, қызмет, жұмысты ең төмен бағамен және сатып алуды өткізуге ең аз қаражат жұмсау [3].

Мемлекеттік сатып алуды ЮНИСТРАЛ моделін таңдаған мемлекеттер мен Американдық мемлекеттік сатып алу моделін салыстырғанда, олардың негізгі қағидаларының арасындағы ұқсастықтарын байқауға болады:

Үнемділік пен тиімділік;

Жабдықтаушы мен тапсырысшы мемлекеттік сатып алуға әділ жағдайда қатысуы;

Мемлекеттік сатып алу кезінде ашық пен қол жетімділік тәртіпті орнату.

Осы екі жүйені салыстыра зерттегенде, мемлекеттік сатып алу кезіндегі кемшіліктер қатарын айқындауға болады. Біріншіден, нысан жағынан Қазақстан Республикасы мен Америка Құрама Штаттарын салыстырғанда: Америкада мемлекеттік сатып алу жүйесі орталықтырылмаған деген сарапшылардың пікіріне қарамастан ол ішкі құрылым жағынан күрделі және қолданылатын нормативті құқықтық актілер алуан түрлі болып табылады. Ал Қазақстан Республикасында мемлекеттік сатып алулар өзінің құқықтық негіз ретінде 2015 жылы қабылданған «Мемлекеттік сатып алулар туралы» заңы және Қазақстан Республикасы Үкіметінің «Мемлекеттік сатып алуды жүзеге асыру қағидаларын бекіту туралы» 648 қаулысымен реттеп отыр. Америка Құрама Штаттарында мемлекеттік сатып алуды жүргізу құқықтық негізде: федералдық қажеттіліктерге сатып алу туралы ережелер мен жеке мекемелердің ішкі ережелерінен тұрады. Ол өзінің құрылым жағынан күрделілігімен және тәжірибе жағынан кеңдігімен ерекшеленеді.

Ұлыбританияда мемлекеттік сатып алулардың басты үйлестірушісі ретінде мемлекеттік қазына (Her Majesty's Treasury) болып табылады. Сатып алулардың өзі салалық министрліктердің басымдылығына жатады, сондай-ақ «салалық» мамандандырылған сатып алулар қызметі әрекет етеді.

Мысалы, денсаулық сақтаудың ұлттық жүйесін қамтамасыз ету Қызметі (National Health Service Supplies) барлық деңгейдегі медициналық мекемелер үшін (ауылдық емдеу мекемелеріне дейін де) барлық қажетті тауар мен қызмет түрлерін, медициналық құралдардың тұрмыстық газбен электроэнергия көздеріне дейін сатып алулар мен жеткізуді қамтамасыз етеді.

Бір жағынан, әрбір мекемеде сатып алулар бойынша маманды артық қаржылардыру шығындарынан босатады, ал бір жағынан, конкурс және көтерме жеткізу арқылы бюджет қаражаттарын үнемдеуге мүмкіндік береді. Сонымен қатар, күрделі логистикалық мәселелерден босатады, яғни әрбір өнім берушіге тапсырыс берген тауарларды жеткізу пунктіне жеткізуді дербес ұйымдастыру қажеттілігінен айырады. Оның орнына тауар нақты бір тапсырысшы үшін барлық тапсырыстар бірыңғай жиналып, аймақтық қоймаға жеткізіледі.

Соңғы жылдары Ұлыбританияда әртүрлі мемлекеттік тапсырысшылардың сатып алу тәжірибесін бірыңғай базисіне келтіру бойынша және Европалық қауымдастықпен дайындалған сатып алу қағидалары мен ережелерін енгізу бойынша белсенді жұмыс атқарып жатыр. Осы мақсат үшін арнайы орган – Office of Government Commerce құрылған. Британдық мемлекеттік сатып алудың негізгі заңнамасы болып «Procurement Policy Guidelines» сонымен өзге де бірқатар құжаттар табылады.

Қазақстан Республикасында «Мемлекет сатып алулар туралы» заңы мен үкіметтің қаулыларына сәйкес мемлекеттік сатып алуды өткізу үшін жауапкершілікті толық тапсырысшыға, яғни мемлекеттік органға жүктелген. Мемлекеттік қадағалаудың басты

құралы ретінде Қазақстан Республикасының мемлекеттік сатып алу Веб-порталы арқылы мемлекеттік сатып алудың ашықтық қағидасы арқылы тәртіпті қадағалайды.

Америка Құрама Штаттарына қарағанда біздің мемлекетімізде басты айырмашылықтардың бірі мемлекеттік сатып алуларды өткізетін, мониторинг жүргізетін және процесті үйлестіретін арнайы органдардың болмауы. Жоғарыда айтылғандай Америка Құрама Штаттарында мемлекеттік сатып алумен байланысты бірнеше арнайы мемлекеттік органдар болуы, олардың арасындағы өзара тығыз байланыста жұмыс істеуі сапалы қорытындыға ие болып, мемлекетке тек сатып алу кезіндегі бағаға ғана емес, ұсынылатын тауар, жұмыс, қызметтің сапасын қадағалауына жол береді. Р.К. Елшібаевтың пікірінше елімізде мемлекеттік сатып алу жүйесін жетілдірудің маңызды бір бағыты қадағалаушы органдардың қызметін ұтымды үйлестіру мен ашықтығын қатамасыз ету болып табылады. Сондықтанда әр бір бақылаушы органның өкілеттігі мен құзіретін, жауапкершілігін ажырата білу керек [4;80].

Жоғарыда айтылған деректерді талдау арқылы мемлекет сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылыққа жол бермей, жекелеген мемлекеттік органдар сатып алуын өткізілуінен босатады. Осы ғылыми жұмыста мемлекеттік сатып алу бойынша қалыптасқан Американдық сатып алу жүйесімен дамып келе жатқан Қазақстан Республикасының мемлекеттік сатып алу жүйелерін объективті талдау арқылы салыстырады.

Мемлекеттік сатып алу жүйесін жетілдіру - бұл үнемі назар мен күш-жігерді қажет ететін процесс екенін түсіну маңызды. Сыбайлас жемқорлық мәселесін шешуге және ашықтықты арттыруға бір қадамда қол жеткізілмейді, бірақ тетіктер мен тәсілдерді кешенді қолдану жағдайдың айтарлықтай жақсаруына әкелуі мүмкін.

Мемлекеттік сатып алудың ашық және тиімді жүйелерін дамытуға инвестициялау кәсіпкерлік пен бизнесті дамыту үшін жағдайларды жақсартуға ықпал етіп қана қоймайды, сонымен қатар қоғамның билікке деген сенімін арттырады және көрсетілетін мемлекеттік қызметтердің сапасын жақсартады.

Осылайша, мемлекеттік сатып алу жүйесін жетілдіру - мемлекеттің, бизнестің және қоғамның бірлескен күш-жігерін талап ететін маңызды міндет. Қажетті шараларды қабылдау және негізгі тетіктерді іске асыру арқылы барлық тараптардың мүдделеріне қызмет ететін неғұрлым ашық, тиімді және жауапты жүйені құруға болады.

#### Әдебиеттер тізімі:

1. Мемлекет басшысы Қасым-Жомарт Тоқаевтың «Әділетті Қазақстанның экономикалық бағдары» атты Қазақстан халқына Жолдауы : // <https://www.akorda.kz/kz/memleket-basshysy-kasym-zhomart-tokaevtyyn-adiletty-kazakstannyn-ekonomikalyk-bagdary-atty-kazakstan-halkyna-zholdauy-18333>
2. Мемлекеттік сатып алу туралы Қазақстан Республикасының Заңы 2015 жылғы 4 желтоқсандағы № 434-V ҚРЗ // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000434>
3. АҚШтың «Федеральді қажеттілігіне сатып алулар туралы» ережесі (Federal Acquisition Regulations) <https://www.acquisition.gov/browse/index/far>
4. Р.Қ. Елшібаев, С.А.Кожабаяева, Б.Т.Бейсенғалиев., Қазақстан Республикасының мемлекеттік сатып алу нарығының тиімділігін арттыру жолдары// Государство и бизнес: теория и практика управления 2021-№3 (138) С.77-79.

## THE HISTORY OF THE DEVELOPMENT OF THE INSTITUTION OF REPRESENTATION IN CIVIL LAW AND PROCEDURE

*Zhamburbayeva S., Master of juridical sciences, Teacher at the Department of Civil and Labor Law, Karaganda university named after academician Ye.A.Buketov*