

М.К. Асанова^{1*}, Г.А. Райханова², Р.А. Рахимжанова³, С.Г. Серикбаева⁴, А.Т. Жансейтов⁵

^{1,2,3,5} Е.А. Бөкетов атындағы Қарағанды университеті, Қарағанды, Қазақстан;

⁴Қазақ ұлттық аграрлық зерттеу университеті, Алматы, Қазақстан

¹ massanova77@mail.ru, ² gulnurrainhanova@mail.ru, ³ orymbekova.raushan@mail.ru,

⁴ S.Serikbayeva@mail.ru, ⁵ azamat.zhanseitov@icloud.com

¹<https://orcid.org/0000-0001-8092-5879>, ²<https://orcid.org/0000-0001-5355-4590>, ³<https://orcid.org/0000-0001-8630-4184>, ⁴<https://orcid.org/0000-0001-7053-6503> ⁵<https://orcid.org/0000-0001-9495-0530>

¹Scopus Author ID: 36080755500, ²Scopus Author ID: 57222346683, ³Scopus Author ID: 57190606396

⁴Scopus Author ID: 57192916941, ⁵Scopus Author ID: 57201319204

¹Researcher ID: P-8325-2018, ²Researcher ID: AAF-6220-2020, ³Researcher ID: AAF-6537-2020

Мемлекеттік сатып алу саласындағы өзекті мәселелер

Аңдатпа:

Мақсаты: Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік сатып алу саласындағы өзекті мәселелерді зерттеу. Соңғы жарияланған статистикалық көрсеткіштерді көрсету.

Әдістері: Зерттеудің теориялық және әдіснамалық негізі — мақаланың тақырыбына қатысты заңнамалық актілер, нормативтік құжаттар. Ғылыми мақаланы жазу үшін ақпарат көзі оқу әдебиеті, осы саладағы ірі ғалымдардың іргелі теориялық еңбектері, көрнекті отандық және шетелдік авторлардың практикалық зерттеулерінің нәтижелері, мемлекеттік басқару тақырыбына арналған арнайы әдебиеттер мен мерзімді басылымдардағы мақалалар мен шолулар пайдаланылды.

Нәтижесі: Мақалада жалпы мәселелер қарастырылған. Негізгі ұғымдар айқындалды, мемлекеттік сатып алуды құқықтық реттеудің өзектілігі мен практикалық маңыздылығы анықталды. Мемлекеттік сатып алу үдерісіндегі негізгі қателіктер көрсетілді. Мемлекеттік сатып алу туралы жазылған авторлардың еңбектеріне және әлемдік тәжірибеге шолу жасалды.

Қорытынды: Жекелеген деректер негізінде қазіргі жай-күйге талдау, сондай-ақ мемлекеттік сатып алуды дамытудың перспективалары мен үрдістеріне талдау жүргізілді. Мемлекеттік сатып алу туралы Заң қабылданған сәттен бастап оған 20 рет, оның ішінде ағымдағы жылдың басынан бастап төрт рет өзгерістер мен толықтырулар енгізілді. Қазақстан Республикасының Мемлекеттік сатып алу жүйесі жыл сайын өзгеріп отыратындықтан, осы саладағы қатынастарды реттеуді оңтайландыру мақсатында ұсыныстар берілген.

Кілт сөздер: мемлекеттік сатып алу, конкурс, цифрландыру, сыбайлас жемқорлық, заңнама, баға ұсыныстары, электронды сатып алу, веб-портал.

Кіріспе

Мемлекеттік сатып алу мемлекеттік сектор шығыстарының тиімділігін қамтамасыз етуде тікелей рөл атқарады. Мемлекеттік саясаттың мақсатына қол жеткізудің, мемлекеттік шығыстарды азайтудың және азаматтардың сенімін нығайтудың маңызды тетігі ретінде мемлекеттік сатып алуды үнемі жетілдіру қажеттілігі туындайды. Осы тұрғыда мемлекеттік сатып алу жүйелерін дамытудың басты мақсаты оларды жоспарлаудың, сатып алу рәсімдерін ұйымдастырудың және тұтынушыларға ұсынуының тиімділігін арттыру болып табылады. Сонымен қатар, мемлекеттік және жеке секторлар үшін қайталанатын процестерді жою, инновациялық цифрлық басқару құралдары арқылы сатып алу тәжірибесін өзгерту және шешім қабылдау үшін деректерді әзірлеу — бұл ХХІ ғасырдағы қазіргі заманғы мемлекеттік сатып алу жүйесінің маңызды элементтері.

Соңғы жылдары Қазақстандағы мемлекеттік сатып алу жүйесі көптеген елеулі өзгерістерге ұшырады, бұл мемлекеттік қызметтерді тиімді ұсыну үшін осы функцияның маңыздылығының артуына, сондай-ақ мемлекеттік ұйымдар мен азаматтардың барған сайын күрделі сұраныстарына жауап беру қажеттілігіне байланысты. Алайда, заңдағы жиі өзгерістерді білмеу немесе жаңа ережелер мен оларды қолдану тәсілдерін түсінбеу салдарынан Мемлекеттік сатып алу мамандарының жіберген қателіктерінің саны көбеюі мүмкін. 2015 жылы қабылданған «Мемлекеттік сатып алу туралы» Қазақстан Республикасының құқықтық актісі мемлекеттік сатып алудың құқықтық базасының негізі болып саналады. Мемлекеттік сатып алу саласындағы нормативтік база мемлекеттік органдар мен ұйымдар-

*Хат-хабарларға арналған автор. E-mail: massanova77@mail.ru

ға, сондай-ақ 50%-дан астамы мемлекетке тиесілі кәсіпорындар мен ұйымдарға қолданылады. «Мемлекеттік сатып алу туралы» құқықтық акт тиісті мемлекеттік тапсырыс сомасына қарамастан кез келген тауарларды, жұмыстарды және қызметтерді сатып алуды реттейді. Заң барлық әлеуетті өнім берушілерге, оның ішінде шетелдік қатысушыларға рұқсат берудің тең шарттарын көздейді. Алайда, іс жүзінде шетелдік жеткізушілердің мемлекеттік сатып алуға қатысуы, атап айтқанда, мемлекеттік сатып алудың электрондық жүйесінің құрылымына негізделген бірқатар кедергілерден тұрады. Мұндай кедергілердің болуы, мүдделі тараптардың пікірінше, Қазақстанның ұлттық мүдделерімен түсіндіріледі және іс жүзінде Үкіметтің әрекеттері отандық өндірушіні қолдауға деген ұмтылысты көрсетеді. Заң мемлекеттік сатып алудың жылдық жоспарларына енгізілмеген тауарларды, жұмыстарды және қызметтерді сатып алуға тыйым салады. Мемлекеттік сатып алу туралы шарттар азаматтық-құқықтық сипаттағы әдеттегі шарттар болып табылады. Электрондық мемлекеттік сатып алу платформасында мемлекеттік тапсырыс берушілер пайдалануға міндетті шарттардың әртүрлі нысандары бар, бірақ осы нысандағы өнім берушілердің шарттарына қосымша баптар мен тармақтарды енгізуге жол беріледі.

Заңнаманың негізгі қағидаларының ішінде сапа туралы ереже көрсетілмеген, бірақ қаражатты оңтайлы және тиімді жұмсауға бағытталған. Сондай-ақ, сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызметтің жұмыстар мен қызметтерге бағаны көтеруге бағытталған хабарламалары негізсіз. Олардың өндіріс көлемі әр түрлі болуы мүмкін болғандықтан, нарықтағы орташа бағамен салыстырғанда олардың нақты құнына назар аудару қажет. Бірақ мұндай жағдайларда Тапсырыс берушінің жауапкершілігін атап өткен жөн. Тікелей бір көзден келісімшарт жасасу кезінде олар нарықтық бағадан асатын және қаражатты тиімді жұмсау принципіне қайшы келетін әрекеттерді жасайды. Мәселен, аудандық маңызы бар қалалар, ауылдар, кенттер және ауылдық округтер әкімдерінің аппараттары үшін үш мың айлық есептік көрсеткіштен аспайтын сомаға тікелей бір көзден келісімшарттар жасауға рұқсат етілді. Мұнда сыбайлас жемқорлық тәуекелінің жоғары деңгейі бар, өйткені нақты сатып алуды ұйымдастыру үшін ол бәсекелестік ортада емес, жалғыз жеткізушінің мүддесі үшін жүзеге асырылады. Бастапқыда бұл уақытша ереже ретінде қабылданды және 2021 жылдан бастап бұл мекемелер бұл құқықтан айырылды. Алайда, осы нормаға сәйкес көптеген құқық бұзушылықтар жасалды және сәйкесінше мекеме басшылары жауапқа тартылды. Жеткізушілердің мүдделері үшін іс-шаралар бәсекелестік ортада да орын алады.

Тапсырыс беруші белгілі бір әлеуетті өнім берушіні құжаттама немесе біліктілік бойынша тендерге қатысуға негізсіз жібермейді. Осы жағдайда әлеуетті өнім беруші өз құқықтарын қорғай алатын шараларды қабылдауы мүмкін болса да, тапсырыс берушінің мұндай әрекеттері құқық бұзушылық болып табылады. Бұл әрекеттер сыбайлас жемқорлық тәуекелі ретінде де танылады. Экономикалық дағдарыстың әсерінен мемлекеттік сатып алу аясында көптеген жаңа әлеуетті жеткізушілер пайда болды. Кейбір сатып алулар бойынша аз тәжірибе болғандықтан, олар жеңімпаз болу үшін бағаны төмендетуді қалайтын клиенттер үшін қолайсыздықтар тудырады. Атап айтқанда, келісімшарт жасалғаннан кейін, міндеттемелерді толық немесе ішінара орындағаннан кейін, Мемлекеттік сатып алу кезінде Тараптар арасында даулы мәселелер туындайды. Бұл өз кезегінде тапсырыс берушінің бөлінген қаражатты толық игермеуіне әкеледі. Сонымен қатар, заңнама Тараптар арасында кейбір ережелер бойынша, атап айтқанда оларды қолдануға қатысты даулы мәселелерді көтереді. Келісімшартты орындау барысында баға ұсыныстарын сұрату арқылы сатып алуды жүргізу кезінде келісімшарттың орындалуын қамтамасыз етуді енгізу бойынша қайшылық туындайды. 2015 жылғы Құқықтық актінің 43-бабының 9-тармағына сәйкес өнім беруші Мемлекеттік сатып алу туралы шарт жасалған күннен бастап он жұмыс күні ішінде мемлекеттік сатып алу туралы шарттың орындалуын қамтамасыз етуді ұсынуға міндетті. Егер жеңімпаз деп танылған әлеуетті өнім беруші осы Заңда белгіленген мерзімде мемлекеттік сатып алу туралы шарт жасаса және Мемлекеттік сатып алу туралы шарттың орындалуын қамтамасыз етуді ұсынбаса, онда мұндай әлеуетті өнім беруші Мемлекеттік сатып алу туралы шарт жасасудан жалтарған болып танылады. Бұл жағдайда оны мемлекеттік сатып алуға жосықсыз қатысушылардың тізіліміне енгізу керек (ҚР «Мемлекеттік сатып алу туралы» Заңы, 2015). Зерттеудің сұрағы: Мемлекеттік сатып алу барысы қоғам ішіндегі өзгерістерге әсер етеді ме?

Әдебиетке шолу

Қазақстан үкіметі соңғы жылдары жүргізін отырған ресми реформалар бойынша күш-жігер Мемлекеттік сатып алуға айтарлықтай дәрежеде бағытталды, өйткені олар азаматтардың әл-ауқатына

өсіп келе жатқан ықпалына байланысты басым сала болып саналады (Экономикалық ынтымақтастық және даму ұйымы, 2019 ж.).

Реттеу сапалы әлеуметтік қызметтерге қол жеткізуді қамтамасыз ете отырып, мемлекеттің стратегиялық міндеттерін шешуге ықпал етеді (Costamagna, 2017).

Мемлекеттік сатып алуды қаржылық реттеу Мемлекеттік қаржы заңнамасы жүйесінің жұмыс істеуімен байланысты аса маңызды міндет болып табылады (Dairabayeva, N., Ibragimov, Z., & Kapsalyamova, S. 2018).

Мемлекеттік сатып алулардың барабар жұмыс істеуі кезінде олар мемлекеттік ресурстарды үнемдеудің және халықтың мемлекеттік институттарға деген сенімін арттырудың тиімді құралы болады деп болжанады (Otter & Weber, 2015).

Мемлекеттік сатып алу денсаулық сақтау, білім беру және қоғамдық қауіпсіздікті қоса алғанда, мемлекеттік қызметтерді ұсынуға маңызды рөл атқарады (Тоеба, 2018).

Қазақстанның Мемлекеттік сатып алу жүйесінде жиі және жылдам өзгерістермен шарттар жасасу рәсімдерін реттеу мен қадағалауды біртіндеп қатандатудың жалпы тенденциясы атап өтілді, бұл ашықтық үшін ықтимал кедергілер тудыратын фактор ретінде түсіндірілуі мүмкін, бірақ сонымен бірге бұл үрдіс анықталған бұзушылықтарға реакцияны білдіруі мүмкін, демек, жүйеге пайдалы әсер етуі мүмкін (Kim, M., Umek, L., & Rakar, I. 2019).

Мемлекеттік сатып алу саласындағы орасан зор қаржылық айналым сыбайлас жемқорлық пен мүдделер қақтығысы тұрғысынан тәуекелдер туғызады (Mrak et al., 2016).

Қазақстанның сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатының негізгі заңнамалық актілерінің бірі «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы» Заң болып табылады. Сыбайлас жемқорлықтың алдын алу жөніндегі шаралар, сондай-ақ сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдың тиімділігін арттыруға бағытталған мемлекеттік органдар қызметінің негізгі бағыттары бекітіледі. Бұдан басқа, ол мемлекеттік органдар қызметінің жариялылығын, заңдылығы мен ашықтығын, сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтар үшін заңды жауапкершіліктің бұлтартпастығын, мемлекет пен азаматтық қоғам институттарының өзара іс-қимылын қамтамасыз ететін қағидаттарды белгілейді. Бұл принциптер әділ экономикалық өсуге ықпал ету мақсатында мемлекеттік органдардың жұмыс істеуінің бастапқы нүктесі болуы керек (Zabokrytsky, I. 2019).

Ашықтық бәсекелестік принципі сияқты басқа да маңызды компоненттердің негізін құрайтын мемлекеттік сатып алудың негізгі жетекші принципі болып саналады (Kim et al., 2019). Қағидатты іске асырудың ажырамас элементі Интернет арқылы келісімшарттар туралы деректерге жария қол жеткізу болып табылады, бұл мемлекеттік тапсырыс берушілерді өз міндеттерін орындауға жауапкершілікпен қарауға итермелеуі тиіс, сондай-ақ рәсімдерді автоматтандыруды (мысалы, шағымдануды қамтамасыз ету, тендердің нәтижелері) және барлық тиісті мүдделі тараптар үшін нарыққа тең қол жеткізу. 2016 жылдан бастап Қазақстандағы барлық дерлік мемлекеттік сатып алулар (әскери қолданумен байланысты және т.б. қоспағанда) әрбір мемлекеттік тапсырыс беруші үшін міндетті Электрондық сатып алу жүйесі арқылы жарияланады және өткізіледі. Оны Қаржы министрлігі жанындағы Электрондық коммерция орталығы басқарады және сатып алу циклінің әртүрлі кезеңдерін, соның ішінде сатып алу жоспарларын жариялауды қамтиды.

Сонымен қатар, бұл қосымшалардың құнын төмендетін, жақсы идентификаторларды тартып, сыбайлас жемқорлықты азайтуы мүмкін (Kochanova Anna, Zahid Hasnain and Bradley Larson. 2016). Мемлекеттік сатып алуларындағы сыбайлас жемқорлық мәселелеріне ерекше назар аударғанын және бұл «Мемлекеттік мекеменің дәрменсіздігі және заңсыз және стандартты емес заттарды шамадан тыс пайдалану салдарынан болатынын атап өтуге болады» (Langr, Ivan. 2018.). Электронды өтім беру-дің де, электронды сатып алудың да артықшылықтары көбінесе елдің даму деңгейіне, адами капиталға және технологияға байланысты деп санайды. Сондықтан институционалдық реформалар электронды үкіметке, әсіресе табысы төмен елдерде инвестициялармен бірге жүруі керек (Kochanova Anna, Zahid Hasnain and Bradley Larson. 2016). Сонымен қатар, электрондық сатып алу жүйелерін дамыту мәселесін зерттей отырып, мемлекеттік органдардың тиімділігі мен есептілігін арттыруда электрондық сатып алудың құндылығына қарамастан, оларды біртіндеп емес, дереу біртіндеп жақсарту қажет деген қорытындыға келеді. Сонымен қатар, авторлар электронды сатып алудың әлеуетті артықшылықтары көбінесе басқаруда көрегендіктің қолданылуына байланысты деп санайды (Bromberg, Daniel and Aroon Manoharan. 2015).

Екінші жағынан, зерттеушілер мемлекеттік басқаруда АКТ қолданудың жағымсыз жақтарын да атап өтеді. Сонымен, цифрлық деректерге қол жетімділікті кеңейту кезінде мемлекеттік органдар

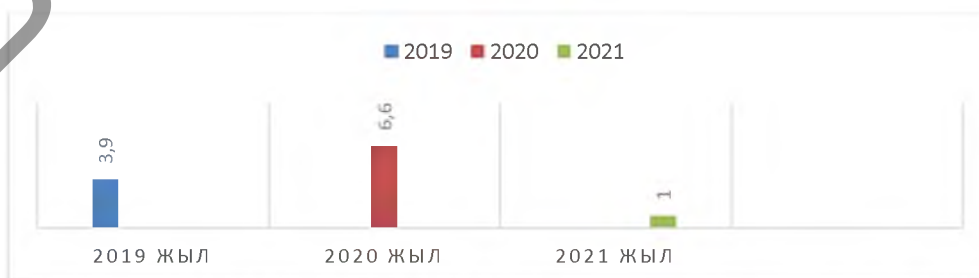
қызметінің ашықтығы мен ашықтығын арттыру және интернетті кеңінен қолдану оларды киберкеңістікте осал етеді (Khoury, Michel, and Rabih Abouchakra 2015). Жүйелерді автоматтандыру, яғни қызметтерді цифрландыру бірқатар тәуекелдерді тудырады. Қазіргі уақытта киберкеңістіктегі негізгі тәуекелдердің бірі Цифрлық ақпараттың қауіпсіздігін қамтамасыз ету болып табылады. Елдер мемлекеттік және жеке секторларда жаһандық енгізілуіне байланысты ақпараттық технологияларға көбірек тәуелді бола бастағанын атап өтті (Clark, David, Thomas Berson, and Herbert S. Lin. 2014). Халықтың ақпараттық технологияларға тәуелділігі киберқауіпсіздікті маңызды мәселеге айналдырады. Киберкеңістікте жұмыс істей отырып, Цифрлық провайдерлер мен қызмет алушылар кибершабуылдарға осал, өйткені олардың жеке деректері, ақшасы және зияткерлік меншігі киберқылмыскерлердің заңсыз иемдену қаупіне ұшырайды.

Бірыңғай платформаның басты артықшылығы — жеткізушілер бүкіл ел бойынша өндірілетін немесе жеткізілетін тауарларға мемлекеттік органдар мен ұйымдардың қажеттіліктерін талдай алатын құрылысқа қосқан үлесі (Samarin, Alexey M. and Victor A. Melnichuk. 2016). Мемлекеттік сатып алу жүйесіне көшу электрондық құжаттарды ұсыну тетігін оңтайландыруға мүмкіндік берді. Бұл ретте электрондық жүйелер қамтамасыз ету сомаларымен бірге олардан алынған пайданы қайтаруға міндетті. Мемлекетке ақпараттық қоғам жолында жәрдемдесу мақсатында оны іске асырудың негізгі бағыттарының бірі электрондық үкіметті одан әрі дамыту және цифрлық Үкіметке көшу есебінен мемлекеттік аппарат жұмысының тиімділігін, халық пен бизнестің мемлекеттік билік органдарымен өзара іс-қимылын, мемлекеттік көрсетілетін қызметтердің сапасы мен тиімділігін арттыру.

Зерттеудің теориялық және әдіснамалық негізі мақаланың тақырыбына қатысты заңнамалық актілер, нормативтік құжаттар болды. Ғылыми мақаланы жазу үшін ақпарат көзі ретінде оқу әдебиеті, осы саладағы ірі ғалымдардың іргелі теориялық еңбектері, көрнекті отандық және шетелдік авторлардың практикалық зерттеулерінің нәтижелері, мемлекеттік басқару тақырыбына арналған арнайы әдебиеттер мен мерзімді басылымдардағы мақалалар мен шолулар пайдаланылды. Мақалада жалпы мәселелер қарастырылады. Негізгі ұғымдар айқындалды, мемлекеттік сатып алуды құқықтық реттеудің өзектілігі мен практикалық маңыздылығы айқындалды, сондай-ақ жекелеген деректер негізінде қазіргі жай-күйге талдау, сондай-ақ мемлекеттік сатып алуды дамытудың перспективалары мен үрдістеріне талдау жүргізілді.

Сыбайлас жемқорлық және онымен күресу мәселесі қазіргі уақытта бүкіл әлемде өзекті, бірақ сыбайлас жемқорлыққа қарсы шаралар контексте тәуелді болуы керек (Тоeba, 2018; Забокрицкий, 2019). Сыбайлас жемқорлықтың жоғары деңгейінен басқа, Қазақстанда мемлекеттік сатып алудың тиімділігін төмендететін негізгі жағымсыз мән-жайлар ведомстволық бытыраңқылық және конкурстық сауда-саттықты өткізудің бірыңғай әдістемесінің болмауы, елдегі қолданыстағы Мемлекеттік сатып алудың нормативтік-құқықтық базасының сәйкес келмеуі, білікті адам ресурстарының тапшылығы, сондай-ақ тендерлік процесті дұрыс ұйымдастыруға және келісімшарттар беруге жауапты мекеменің болмауы болып табылады. Жыл сайын елімізде жүздеген миллиард теңгеге бюджетке зиян келтіретін мемлекеттік сатып алу саласындағы мыңдаған заң бұзушылықтар анықталуда. Ең көп таралған сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтардың қатарына лауазымды тұлғалармен үлестес тұлғалардың сауда-саттыққа қатысуы және сатып алынатын тауарлардың немесе қызметтердің құнын арттыру жатады (ҚР «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы» Заңы).

Қазақстан Республикасының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы ұлттық баяндамасы негізінде мемлекеттік сатып алу саласындағы үнемделген ақша қаражаттарының негізгі көрсеткіштерін көруге болады (1-сурет).



1-сурет. Мемлекеттік сатып алу саласындағы үнемделген ақша қаражаттарының негізгі көрсеткіштері (трлн. теңге)

Ескерту – автормен құрастырылған

Бұл диаграмма бойынша соңғы 3 жылдағы мемлекеттік сатып алу саласындағы сыбайлас жемқорлық саласындағы үнемделген ақша қаражаттарының көрінісін байқауға болады. Мемлекеттік сатып алу саласына бөлінген қаражаттың дұрыс пайдаланылмай жатқанын және мемлекеттік сатып алу саласындағы сыбайлас жемқорлық фактілерін көруге болады.

Сонымен қатар жыл сайын мемлекет тарапынан мемлекеттік сатып алу саласына үлкен қаражат бөлінеді деп айтуға болады. Төмендегі суреттен соңғы 3 жылда бөлінген қаражат көлемін байқауға болады (2-сурет).



2-сурет. Қазақстан Республикасында Мемлекеттік сатып алу жоспарының серпіні, трлн. теңге

Ескерту – автормен құрастырылған

Жалпы қаражат көлемі жыл сайын орташа есеппен 2019 жылмен салыстырмалы түрде алғанда 29%-ға өскен. Мемлекеттік сатып алу саласындағы ақша айналымының көп болуы да, мемлекеттік сатып алу саласында мәселелердің туындауына алып келеді.

Сатып алудың жекелей түрлерінің 2021 жылғы статистикалық мәліметтері қарастырылды. Негізгі 3 сатып алу тәсілі бойынша төмендегі кестеде мәліметтер берілген (1-кесте).

1-кесте. Негізгі 3 сатып алу тәсілі бойынша мемлекеттік сатып алу көрсеткіштері

Сатып алу тәсілі	жарияланды	өткізілді	өткізілмеді	жойылды
Ашық конкурс тәсілімен	140 183 тендер	57 812	75 036	6 025
Баға ұсыныстарын сұрату тәсілімен	1 632 522	713 415	883 162	8 464
Бір көзден алу тәсілімен	471 821	316 062	148 892	305

Ескерту – автормен құрастырылған

Кесте бойынша қарастыратын болсақ, өткізілмеген сатып алу санының көп екенін байқауға болады. Бұл жерде негізгі мәселе ретінде әлеуетті өнім берушілердің аз болуы, немесе жосықсыз өнім берушілердің болуымен сипатталады. Көптеген әлеуетті өнім берушілер, мемлекеттік сатып алуда жеңімпаз атанғаннан кейін өзіне жүктелген міндетті толық орындамайды немесе тауар, көрсетілген қызмет сапасы талаптарға сай болмайды.

Қазақстан мемлекеттік сатып алудың түрлі аспектілері бойынша жиынтық статистиканың ашықтығының болмауымен сипатталады. Ашық қолжетімділікте заңда белгіленген 50 негіздің әрқайсысы бойынша бір көзден сатып алуға байланысты шығыстар туралы деректер жоқ. Электрондық жүйе қатысушылар берген шағымдар және оларды қарау нәтижелері бойынша егжей-тегжейлі статистиканы ұсынбайды. Тиімділік көрсеткіштерінің басым көпшілігін алу немесе есептеу мүмкін емес (мысалы, сәтсіз сатып алуға әкелген бәсекелестік процедуралардың үлесі). Теориялық тұрғыдан Қазақстан үкіметі жақында іске асырған инновациялар ресми талаптың сақталуын жақсартады деп күтілуде. Дегенмен, жалғыз жеткізушімен тікелей келісімшарттардың көптігі, сәтсіз сатып алулардың жоғары үлесімен қатар, жүйенің тиімділігін арттыруға әлі де кедергі болып табылады (Экономикалық ынтымақтастық және даму ұйымы, 2019).

2019 жылдың басынан бастап мемлекеттік сатып алу өтпеді деп танылған жағдайда; тапсырыс берушілер бәсекелестік жағдайларға қол жеткізгенге дейін рәсімді қайталауға міндетті. Ресми мәліметтерге сәйкес, бұл жаңалық бір көзден бәсекелестік сатып алу үлесін 2018 жылғы 53 пайыздан 2019 жылдың тоғыз айында 11 пайызға дейін төмендетуге мүмкіндік берді. Сонымен қатар, Қаржы министрлігі жақында клиенттер тізілімін жүргізе бастады және бір көзден негізсіз сатып алу мүмкіндігін болдырмауға арналған жалғыз жеткізушімен шарт жасасуға құқығы бар жеткізушілер.

Бұдан басқа, шетелдіктердің Қазақстанның Мемлекеттік сатып алуларына қол жеткізу проблемасы нарықтағы бәсекеге қабілеттіліктің төмендеуіне әсер етеді, сол арқылы елдегі сыбайлас жемқорлыққа ықпал етеді. Мәселе мынада, Абоненттік төлем қазақстандық банктік шот арқылы тек теңгемен төленуі тиіс, бұл әлеуетті шетелдік өнім берушілер үшін қосымша кедергілер тудырады (Экономикалық ынтымақтастық және даму ұйымы, 2019).

Мемлекеттік сатып алу үдерісіндегі негізгі заң бұзушылықтар ретінде мыналарды атап кетуға болады:

- заңнамада көзделген мемлекеттік сатып алу рәсімдерінен жалтару;
- біліктілік талаптары мен конкурстық құжаттама талаптарына сәйкес келмейтін, көбінесе конкурс жеңімпаздарын айқындауға іріктеп көзқарас кезінде өнім берушілер тендерлерінің жеңімпаздарын айқындау;
- конкурс жеңімпаздарын анықтау есебінен әлеуетті өнім берушілер санын жасанды түрде азайту;
- бәсекелестік рәсімдерге қатысу және қосылған әлеуетті өнім берушілер арасынан жеңімпаздарды анықтау;
- баға ұсыныстары неғұрлым төмен өнім берушілердің негізсіз бас тартуы және Мемлекеттік сатып алу туралы заңнама талаптарының өзге де заң бұзушылықтары.

Егер конкурсқа қатысушылардың көп саны конкурс шарттарында немесе нормативтік құқықтық актілерде көзделмесе, конкурсқа қатысушылардың саны екіден кем болмауы тиіс. Жарыс әрқашан олардың жеңімпаздарын анықтауға бағытталған. Жеңімпазбен шарт жасалады немесе оған конкурс түріне байланысты сыйақы төленеді. Кейде сыйақы төлеуді және келісімшарт жасасуды біріктіруге болады.

Мемлекеттік сатып алу әлемнің көптеген елдерінің экономикасында маңызды рөл атқарады. Мемлекеттік сатып алу мемлекеттік органдардың, орталық және жергілікті мекемелердің, мемлекеттік сектор кәсіпорындарының өз функцияларын орындау үшін тауарларға, жұмыстарға және қызметтерге деген қажеттіліктерін қанағаттандыруға бағытталған. Мемлекеттік сатып алу туралы заңда аталған мемлекеттік сатып алуды өткізудің бірнеше әдісі бар:

- 1) конкурс;
- 2) аукциондарда;
- 3) баға ұсыныстарын сұрату;
- 4) бір көзден алу;
- 5) тауар биржалары;
- 6) электрондық дүкен арқылы жүзеге асырылады.

Әр елдің электронды сатып алу жүйесі ерекше, өйткені әр елдің тек осы елге тән өзіндік институционалдық ерекшеліктері бар, сондықтан әр жүйе өзінің ерекшеліктерімен сипатталады. Қазақстандық модельдің артықшылығы мынада:

- 1) барлық сатып алулар Қазақстандағы мемлекеттік сатып алу туралы барлық ақпаратты біріктіретін бірыңғай веб-порталда жүзеге асырылады;
- 2) жалпы қабылданған жіктеуіштер пайдаланылады;
- 3) жүзеге асырылатын рәсімдердің, мәмілелердің ашықтығы, жариялығы.

Бірақ баға ұсыныстарын ұсынудың қарапайым тәртібіне қарамастан, мемлекеттік сатып алу процедураларын жүргізу кезінде жеткізушілер мен тапсырыс берушілер арасында түсініспеушілік жиі кездеседі. Әлеуетті өнім берушілер баға ұсынысының жеңісін қамтамасыз ету, Шарт талаптарын орындау кезінде қиындықтарды болдырмау және Қазақстандағы мемлекеттік сатып алуға жосықсыз қатысушылардың тізіліміне енгізу үшін баға ұсыныстарын беру және сатып алу нәтижелері бойынша шарт жасасу тәртібін білуі және сақтауы қажет. Әлемдік тәжірибе көрсеткендей, кеден одақтары сауда мен өндірісті дамыту үшін қолайлы жағдайлар жасайды, ортақ экономикалық мүдделермен біріктірілген мемлекеттердің экономикалық қана емес, саяси байланыстарын нығайтуға ықпал етеді.

Осылайша, қазақстандық мемлекеттік сатып алуды жетілдіру шетелден келген сауда-саттыққа қатысушылар үшін сатып алу рәсімдерін оңайлатуға, жүйені реттейтін заңнамалық және нормативтік-

құқықтық базаны дәйекті түзетуге және Мемлекеттік сатып алу ережесін бұзғаны үшін құқықтық салдарларды нақтылай отырып, сыбайлас жемқорлыққа қарсы құқықтық базаны кеңейтуге бағытталуы тиіс.

Мемлекеттік сатып алу жұмысын жетілдіру бойынша басқа да кең таралған әлемдік тәжірибелердің қатарында уәкілетті органдар қызметкерлерінің жиі ротациясы бар. Германияда федералды сатып алу агенттігі қызметкерлерді әр 5-8 жыл сайын ауыстырады. Қазақстанда осы тәжірибені қолдану проблемасы осындай «кадрлардың ауысуын» қамтамасыз ете алатын білікті мамандардың жеткілікті санының болмауы болып табылады.

Қазақстан Республикасының 2015-2025 жылдарға арналған сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегиясында мемлекеттік сатып алу жүйесі әрбір төртінші сыбайлас жемқорлық қылмыс жасалатын қызмет салаларының бірі болып табылатыны көрсетілген. Қазақстан Республикасының Президенті Қасым-Жомарт Тоқаев бизнеске әкімшілік қысымды төмендетумен қатар мемлекеттік сатып алу жүйесін жетілдіруді сыбайлас жемқорлықты жою жөніндегі міндеттердің бірі деп атады. Мемлекеттік сатып алу жүйесін жетілдіру бағыттарының бірі мемлекеттік сатып алуды автоматтандыру және орталықтандыру болып табылады. Мемлекеттік сатып алудың бірыңғай ұйымдастырушысын, осы саладағы мемлекеттік сатып алудың бірыңғай операторын енгізу мемлекеттік сатып алу веб-порталының барлық қатысушылары үшін ашық және түсінікті жүйе құруға бағытталған. Жеткізушілердің Мемлекеттік сатып алу процесіне қатысты әртүрлі шағымдарының саны азайды, ал даулардың негізгі санаты жеткізушілерді мемлекеттік сатып алуға жосықсыз қатысушылар деп тану болды. Мұның бәрі мемлекеттік сатып алу саласында оң өзгерістер болып жатқанын көрсетеді. Мемлекеттік сатып алу туралы Заң қабылданған сәттен бастап оған 20 рет, оның ішінде ағымдағы жылдың басынан бастап төрт рет өзгерістер мен толықтырулар енгізілді. Бұл факт Мемлекеттік сатып алуға қатысушыларды қолданыстағы заңнаманы үнемі қадағалап отыруға және заңнамалық новеллалардан хабардар болуға міндеттейді.

Қазақстан Республикасының Мемлекеттік сатып алудың электрондық ақпараттық жүйесінің функцияларын зерттеу және олардың тиімділігін арттыру және елдегі цифрлық трансформация жағдайында оның киберқауіпсіздігін қамтамасыз ету жөніндегі шараларды ұсыну болды. Мемлекеттік сатып алудың ашықтығы артты, конкурстық тәсілмен өткізілетін сатып алуға қатысушылар саны артты. Бұл өзгерістер мемлекеттік қаржының айтарлықтай үнемделуін қамтамасыз етуі тиіс. Технологиялық даму жағдайында елдің киберқауіпсіздігі және оны электрондық сатып алу мәселесі өзекті болып отыр. Болып жатқан өзгерістер ақпараттық жүйелердің кибершабуылдарға осалдығын арттырады. Сандық деректерді жоғалту және ақпараттық жүйелерді бұзу қаупі артады, бұл киберқауіпсіздік мәселесінің өзектілігін анықтайды. Ұлттық деңгейде киберқауіпсіздікті дамыту елдегі электрондық мемлекеттік сатып алу жүйелерінің қорғалуын арттырады.

Негіздемелік келісімдерді қолдану Еуразиялық экономикалық одақ белгілеген Мемлекеттік сатып алу ережелеріне байланысты. 2020 жылғы наурызда Қазақстан Республикасының Президенті мемлекеттік органдарға, ұлттық компанияларға және квазимемлекеттік сектордың барлық субъектілеріне мүше мемлекеттерде өндірілмеген жеңіл автомобильдер мен кеңсе жиһаздарын сатып алуға үш жылдық мораторий жариялады. Алайда, жарияланған сатып алуларды бақылау кезінде тапсырыс берушілер бұл тыйымды ескермегені белгілі болды. Сондай-ақ, қадағалау органдарының осы мәселе бойынша қандай да бір шаралар қабылдауы туралы ақпарат аз.

Қазақстан Республикасының Мемлекеттік сатып алу жүйесі жыл сайын өзгеріп отыратынын атап өткен жөн. Осы саладағы қатынастарды реттеуді оңтайландыру мақсатында Қаржы министрлігі нақты құжатты қабылдауы керек. Тапсырыс беруші мен өнім беруші арасындағы сыбайлас жемқорлық әрекеттерін барынша азайту, сатып алу заңға сәйкес жүргізілуі үшін басқару органдарының негізгі міндеттерінің қатарына қосу қажет. Мемлекеттік сатып алулар осы проблемаларға кешенді және жүйелі әсер еткенде ғана ашық және тиімді болатыны анық.

Қатысушылардың санын, көлемін, құнын және Мемлекеттік сатып алу қызметінің ашықтығын бағалау электрондық сатып алу жүйесінің бар кемшіліктеріне қарамастан қарқынды дамып келе жатқанын, оның қатысушыларының саны жыл сайын артып келе жатқанын, жасалған шарттар саны мен мемлекеттік сатып алу көлемі артып келе жатқанын байқауға болады.

Түйіндей келе айтарымыз, мемлекеттік сатып алу саласындағы кемшіліктер ел экономикасына ғана емес, сіз бен біздің өмірімізге де тікелей әсер етеді. Ендеше, саладағы талап пен тәртіпті барынша күшейткен абзал.

Әдебиеттер тізімі

- Bromberg Daniel. E-Procurement Implementation in the United States: Understanding Progress in Local Government / Daniel Bromberg, Manoharan Aroon // *Public Administration Quarterly*. — 2015. — No 39(3).
- Clark David. At the Nexus of Cybersecurity and Public Policy: Some Basic Concepts and Issues / David Clark, Berson Thomas, S. Lin Herbert. Washington DC: The National Academies Press. — 2014.
- Costamagna F. Protecting foreign investments in public services: Regulatory stability at any cost? / F. Costamagna // *Global Jurist*. — 2017. — No 17(3). — P. 1-14.
- Dairabayeva N. Public procurement's legal regulation through the medium of competitive procurement in the Republic of Kazakhstan / N. Dairabayeva, Z. Ibragimov, S. Kapsalyamova // *European Research Studies Journal*. — 2018. — Vol. 21(1). — Special Issue 2. — P. 442-452.
- Khoury M. Government for a new age: The transformation agenda (1 Feb. 2015). / Michel Khoury, & Abouchakra Rabih. — Publisher: Infinite Ideas Limited (1600).
- Kirn M. Transparency in public procurement — The case of Slovenia / M. Kirn, L. Umek, I. Rakar // *Danube: Law, Economics and Social Issues Review*. — 2019. — No 10(3). — P. 221-239.
- Kochanova Anna. Does E-Government Improve Government Capacity? Evidence from Tax Administration and Public Procurement / Anna Kochanova, Hasnain Zahid & Larson Bradley. — 2016. — Retrieved from <https://documents1.worldbank.org/curated/en/334481468193734893/pdf/WPS7657.pdf>.
- Langr Ivan. Public Procurement in the Systemic Corruption Environment: Evidence from the Czech Republic / Ivan Langr // *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*. — 2018. — No 11(2). — P. 53—79.
- Mrak M. K. Procurement at local government level-issues and controversies / M.K. Mrak, N. Vretenar, J. Antoni // *International Public Administration Review*. — 2016. — No 14(4). — P. 49-69.
- Organisation for Economic Cooperation and Development. (2019). Public procurement in Kazakhstan: Reforming for efficiency, OECD public governance reviews. Paris, France: OECD Publishing <https://www.oecd.org/countries/kazakhstan/public-procurement-in-kazakhstan-c11183ae-en.htm>
- Otter N. Determinants of public sector innovation: The example of capacity development in public procurement / N. Otter, M. Weber // *International Public Administration Review*. — 2015. — No 13(1). — P. 9-20.
- Samarin Alexey M. Public Procurement: Implementation of the Federal Contract System / M. Samarin, Alexey, A. Victor Melnichuk // *Bulletin of the Siberian Institute of Business and Information Technology*. — 2016. — No 4(20). — P. 40–46.
- Toeba T. Corruption in public procurement in Lesotho / T. Toeba // *Law and Development Review*. — 2018. No 11(2). — P. 397-431.
- Zabokrytsky I. Transnational civil society influence on anti-corruption courts: Ukraine's experience / I. Zabokrytsky // *Global Jurist*. — 2019. — No 20(1). — P. 1-12.
- «Мемлекеттік сатып алу туралы» Қазақстан Республикасының Заңы. 2015 жылғы 4 желтоқсандағы №434-V ҚРЗ [Электрондық ресурс]. — Қол жеткізу режимі: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000410>.

М.К. Асанова, Г.А. Райханова, Р.А. Рахимжанова, С.Г. Серикбаева, А.Т. Жансейтов

Актуальные вопросы в сфере государственных закупок

Аннотация:

Цель: Показать актуальные вопросы в сфере государственных закупок в Республике Казахстан. Отображение последних опубликованных статистических показателей.

Методы: Теоретико-методологической основой исследования стали законодательные акты, нормативные документы, относящиеся к теме статьи. Источником информации для написания научной статьи послужила учебная литература, фундаментальные теоретические труды крупных ученых в этой области, результаты практических исследований выдающихся отечественных и зарубежных авторов, статьи и обзоры в специальной литературе и периодических изданиях по теме государственного управления.

Результат: В статье рассмотрены общие проблемы. Определены основные понятия, определены актуальность и практическая значимость правового регулирования государственных закупок. Показаны основные нарушения в процессе государственных закупок. Проведен обзор работ авторов и мировой практики в сфере государственных закупок.

Вывод: На основе отдельных данных проведен анализ современного состояния, а также анализ перспектив и тенденций развития государственных закупок. С момента принятия Закона РК «О государственных закупках» в него вносились изменения и дополнения 20 раз, в том числе четыре раза с начала текущего года. Поскольку система государственных закупок Республики Казахстан меняется ежегодно, даны рекомендации по оптимизации регулирования отношений в данной сфере.

Ключевые слова: государственные закупки, конкуренция, цифровизация, коррупция, законодательство, ценовые предложения, электронные закупки, веб-портал.

M.K. Assanova, G.A. Raikhanova, R.A. Rakhimzhanova, S.G. Serikbayeva, A.T. Zhanseitov

Current issues in the field of public procurement

Abstract:

Object: to show current issues in the field of public procurement in the Republic of Kazakhstan. Display of the latest published statistics.

Methods: the theoretical and methodological basis of the study was legislative acts, normative documents related to the topic of the article. The source of information for writing a scientific article was educational literature, fundamental theoretical works of prominent scientists in this field, the results of practical research by prominent domestic and foreign authors, articles and reviews in specialized literature and periodicals on the topic of public administration.

Findings: the article deals with general problems. The basic concepts are defined, the relevance and practical significance of the legal regulation of public procurement are determined. The main violations in the public procurement process were showed. A review of the works of the authors and world practice in the field of public procurement was carried out.

Conclusions: on the basis of individual data, an analysis of the current state was carried out, as well as an analysis of the prospects and trends in the development of public procurement. Since the adoption of the Law on Public Procurement, it has been amended and supplemented 20 times, including four times since the beginning of this year. Since the public procurement system of the Republic of Kazakhstan changes annually, recommendations are given for optimizing the regulation of relations in this area.

Ключевые слова: state procurement, competition, digitization, corruption, legislation, price proposals, electronic procurement, web portal.

References

- Bromberg, Daniel, & Aroon Manoharan. (2015). E-Procurement Implementation in the United States: Understanding Progress in Local Government. *Public Administration Quarterly*, 39(3).
- Clark, David, Thomas Berson & Herbert S. Lin. (2014). At the Nexus of Cybersecurity and Public Policy: Some Basic Concepts and Issues. Washington DC: The National Academies Press.
- Costamagna, F. (2017). Protecting foreign investments in public services: *Regulatory stability at any cost?* *Global Jurist*, 17(3), 1-14.
- Dairabayeva, N., Ibragimov, Z., & Kapsalyamova, S. (2018). Public procurement's legal regulation through the medium of competitive procurement in the Republic of Kazakhstan. *European Research Studies Journal*, 21(1), 442-452.
- Khoury, Michel, and Rabih Abouchakra (1 Feb. 2015). Government for a new age: The transformation agenda. Publisher: Infinite Ideas Limited (1600).
- Kirn, M., Umek, L., & Rakar, I. (2019). Transparency in public procurement-The case of Slovenia. *Danube: Law, Economics and Social Issues Review*, 10(3), 221-239.
- Kochanova Anna, Zahid Hasnain and Bradley Larson. (2016). Does E-Government Improve Government Capacity? Evidence from Tax Administration and Public Procurement.
- Langr, Ivan. (2018). Public Procurement in the Systemic Corruption Environment: Evidence from the Czech Republic. *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy* 11(2), 53-79.
- Mrak, M.K., Vretenar, N., & Antoni, J. (2016). Procurement at local government level-issues and controversies. *International Public Administration Review*, 14(4), 49-69.
- Organisation for Economic Cooperation and Development. (2019). Public procurement in Kazakhstan: Reforming for efficiency, OECD public governance reviews. Paris, France: OECD Publishing <https://www.oecd.org/countries/kazakhstan/public-procurement-in-kazakhstan-c11183ae-en.htm>
- Otter, N., & Weber, M. (2015). Determinants of public sector innovation: The example of capacity development in public procurement. *International Public Administration Review*, 13(1), 9-20.
- Samarin, Alexey M. & Victor A. Melnichuk (2016). Public Procurement: Implementation of the Federal Contract System. *Bulletin of the Siberian Institute of Business and Information Technology* 4(20), 40 – 46.
- Toeba, T. (2018). Corruption in public procurement in Lesotho. *Law and Development Review*, 11(2), 397-431.
- Zabokrytskiy, I. (2019). Transnational civil society influence on anti-corruption courts: Ukraine's experience. *Global Jurist*, 20(1), 1-12.
- «Memlekettik satyp aly turaly» Qazaqstan Respublikasynyn Zany. 2015 zhylgy 4 zheltoqsandagy No434-V QRZ [Law of the Republic of Kazakhstan No. 434-V ZRK. 2015. On Public Procurement. Retrived from: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000410> [in Kazakh].