

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ МЕМЛЕКЕТТІК САТЫП АЛУДЫ ҚҰҚЫҚТЫҚ РЕТТЕУДІҢ КЕЙБІР МӘСЕЛЕЛЕРІ

*Жағалов Р.Б., з.ғ.м., аға оқытушы, Е.А. Бөкетов атындағы ҚарУ заң факультеті
Кентбеков А.С., заң факультетінің магистранты, Е.А. Бөкетов атындағы ҚарУ*

Мемлекеттік сатып алуды жүзеге асыру жөніндегі қатынастарды реттейтін нормативтік-құқықтық базаны талдау оның соңғы бес жылда тұрақты өзгерістер мен толықтыруда болуы туралы негізделген қорытынды жасауға мүмкіндік береді. Ғалымдардың пікірінше, мемлекеттік сатып алу саласын реттейтін құқықтық нормалардың тиімді іске асырылуына терең теориялық пысықтауды және жан-жақты ғылыми негіздеуді талап ететін жекелеген проблемалар кедергі келтіреді.

Мемлекеттік сатып алуды жүзеге асыруға қатысты қолданыстағы заңнама мен қазіргі заманғы әдебиеттерді талдау осы саладағы проблемалық мәселелердің бірнеше блогын бөлуге мүмкіндік береді. Кейбір мамандар Азаматтық кодекс пен заң нормаларының арақатынасы проблемаларын көрсетеді, басқалары бюджеттік қаржыландыру проблемаларын көрсетеді, ал басқалары Мемлекеттік сатып алуды реттеудің нақты тетігінің жоқтығын атап өтеді.

Негізгі проблемалардың бірі - мемлекеттік сатып алуды реттейтін қолданыстағы заңнама тұжырымдамалық аппаратты толық қалыптастырмағаны. Ғалымдар тұжырымдамалық аппаратты құқықтық шындықты, оның болмысының объективті логикасын, құрылымы мен қызметін барабар көрсететін ұғымдар жүйесі ретінде анықтайды, бұл құқықтық құбылыстың пайда болуының, жұмыс істеуі мен дамуының нақты заңдылықтарын білдіруге мүмкіндік береді. Ол жаңа терминді біртіндеп енгізу керек деп санайды, бұл ғылыми әдептілікті, терминологияға қатысты ғылымда қалыптасқан дәстүрлерді қатаң ескеруді қажет етеді. Сонымен бірге, басқа шектен сақ болу керек - құқықтық ғылым тілінің консерватизм тенденциялары, оның пікірінше, тілдің тазалығы үшін күрес ғылымның дамуына кедергі болмауы керек [1,12].

Осы аспектіде тұжырымдамалық аппаратты, сондай-ақ мемлекеттік сатып алуды реттейтін нормаларды байыпты құқықтық тұрғыдан зерделеудің болмауы осы саладағы қазіргі заманғы заңнаманың шатасып, байыпты зерттеу мен жетілдіруді талап ететіндігіне әкелетінін атап өткен жөн. Мемлекеттік сатып алу саласындағы барлық жеткілікті түрде нақты реттелмеген мәселелер оларды қаржыландыру, дәлірек айтқанда мемлекеттік (бюджеттік) қаражатты жұмсау саласында проблемалардың туындауына әкеп соқтырады деп ойлаймыз.

Бюджет заңнамасы да көрсетілген кемшіліктерден айырылған жоқ, өйткені Қазақстан Республикасының Бюджет кодексінде бюджеттік құқық институты ретінде мемлекеттік сатып алуға лайықты орынды айқындайтын базалық ұғымдар жоқ.

Мемлекеттік және сатып алуды қаржыландыру тұрғысынан ең құндысы «бюджет қаражатын тиімді пайдалану» сияқты анықтаманың мәнін зерттеу және ашу болып табылады.

Бюджет қаражатын пайдаланудың нәтижелілігі мен тиімділігі қағидаты бюджеттерді жасау және орындау кезінде бюджет процесіне қатысушылар өздері белгілеген бюджеттік өкілеттіктер шеңберінде қаражаттың ең аз көлемін пайдалана отырып, берілген нәтижелерге қол жеткізу немесе бюджетте белгіленген қаражат көлемін пайдалана отырып, ең жақсы нәтижеге қол жеткізу қажеттілігін негізге алуы тиіс дегенді білдіреді. Бұл ретте «бюджет қаражатын тиімді пайдалану» деген ұғымның өзі заңды түрде белгіленбеген. Мамандар дұрыс көрсетіп отырғандай, бюджет қаражатын пайдаланудың тиімділігін айқындау әдістемесі жоқ.

Мемлекеттік және жергілікті сатып алу саласындағы баға белгілеуге қатысты келесі проблема өзара тығыз байланыста тұр.

Мемлекеттік сатып алуды қаржыландырудың негізгі көзі бюджет қаражаты болып табылатындықтан, тапсырыстарды орналастыруды реттеу кезінде заң, жоғарыда айтылғандай, бюджет қаражатын тиімді пайдалану принципінен туындайды. Тапсырыстарды орналастырудың негізгі әдістерінің бірі аукцион болып табылады, оның жеңімпазын таңдаудың жалғыз өлшемі-ең төменгі бағаны ұсынған адам. Басқаша айтқанда, мемлекеттік сатып алуды өткізу кезінде Сатып алынатын тауарлардың экономикалық көрсеткіштеріне және ең алдымен бағасына басты назар аударылады.

«Мемлекеттік сатып алу саласындағы баға белгілеу» оқу құралының авторлары мемлекеттік сатып алу тиімділігінің шарттары, сайып келгенде, біріншіден, мемлекет мұқтажын толық көлемде қамтамасыз ету, екіншіден, мемлекеттік тапсырысты іске асыру кезінде бюджет қаражаты мен бюджеттен тыс қорлар қаражатын ұтымды пайдалану болып табылады деп жазады. Осы екі шарт та мемлекеттік тапсырыстарды орналастыру кезінде қолданылатын бағалармен тығыз байланысты [2].

Мемлекеттік сатып алуға бөлінетін бюджет қаражатын олардың жұмсалуды тұрғысынан ғана емес (тіпті тиімді болса да) қарау керек екендігімен келісеміз. Оларды ұлттық экономиканың нақты салалары мен салаларын дамытуға мемлекеттік қаражатты инвестициялау процесі ретінде де қарастырған жөн. Сондықтан да мемлекеттік сатып алу саласындағы баға жүйесі мемлекеттің инвестициялық саясатына барабар болуы тиіс.

Осылайша, бюджеттік қаржыландыру тұрғысынан БК-де мемлекеттік сатып алудың баға өлшемдерін анықтау дұрыс болар еді. Бұл мәселені шешудің практикалық маңызы зор.

Бюджеттен қаражат бөлу шарттарына қатысты келесі мәселе бір-бірімен тығыз байланысты. ҚР БК-де «бюджет жүйесінен де, басқа да орталықтандырылған қорлардан да қаражат бөлу олар шаруашылықта неғұрлым ұтымды пайдаланылуы үшін қатаң түрде мерзімдері бойынша жүзеге асырылуы тиіс» деген ережені бекіту қажет болып көрінеді.

Осылайша, жоғарыда аталған проблемаларды шешу және Мемлекеттік сатып алу саласын құқықтық реттеуді жетілдіру бойынша ұсынылған бастамаларды регламенттеу кезінде бірінші кезекте қаржыландыру, атап айтқанда бюджет қаражатын тиімді және ұтымды жұмсау тетігі жетілдірілуі тиіс. Яғни, мемлекеттік сатып алуды реттейтін құқықтық нормаларды іске асыру проблемаларын регламенттеу жоғарыда аталған негізгі базалық актілерді реттеу нысанасы болуы тиіс.

Айта кету керек, мемлекеттік сатып алулар - бұл мемлекеттік саясатты жүзеге асырудың бір жолы және Бизнесінің ауқымды, табысты саласы. Мемлекеттік сатып алу жүйесінде фармацевтикалық, құрылыс және телекоммуникациялық компаниялар, қаржы құрылымдары және басқалары жұмыс істейді. Бұл келісімшарттардың көпшілігі азаматтарға тікелей пайда әкелетін тауарлар мен қызметтерді сатып алуға және өндіруге арналған. Мемлекеттік сатып алу саласында жергілікті өзін-өзі басқару органдарынан бастап өңірлік және ұлттық органдарға дейінгі мемлекеттік биліктің барлық деңгейлері қамтылған. Негізгі мәселе - мемлекеттік сатып алу жүйесі бағынады ма, кез келген келісім-шарт жасасу кезінде мақсаттары-мемлекеттік мүдделерге қызмет көрсету?

Мемлекеттік қорларды теріс пайдалану сыбайлас жемқорлықтың себебі болып табылады. Мемлекеттік сатып алу жүйесіндегі сыбайлас жемқорлық мемлекеттің бәсекеге қабілеттілік деңгейінің төмендеуіне, ресурстардың мақсатсыз жұмсалыуына, негізгі қажеттіліктердің ескерілмеуіне және кедейліктің тамырлануына әкеледі. Жаппай нарықтық тиімсіздік сыбайлас жемқорлықтың нәтижесі болуы мүмкін және сайып келгенде мемлекеттің өз қоғамын дамытуға бағытталған күш-жігерін жоюға әкелуі мүмкін. Мемлекеттік тапсырыстағы сыбайлас жемқорлық көріністері 20-25% құрауы мүмкін, бұл көбінесе сатып алынатын тауарлар мен қызметтер сапасының төмендеуіне, сондай-ақ қажетсіз сатып алуға алып келеді.

Сарапшылардың бағалауы бойынша, бүкіл әлемде мемлекеттік сатып алуға мемлекеттік бюджеттен барлық шығыстардың 70% - ға жуығы жұмсалады. Ал сыбайлас жемқорлық тәуекелі сатып алу келісімшарты жасалғанға дейін де бар.

Сыбайлас жемқорлықтың нәтижесінде салық түсімдері азаяды, Мемлекеттік қызметтерді ұсыну құны өседі және жеке секторда ресурстарды бөлу бұрмаланады. Қоғамдық өмірдің бір саласына әсер ете отырып, тізбекті реакциямен сыбайлас жемқорлық басқа салаларға әсер етуі мүмкін. Бұған мысал ретінде мемлекеттік сатып алу саласы болады, онда мемлекеттік ұйымдардың тауарлар мен қызметтерді сатып алуы орта есеппен жалпы ұлттық өнімнің 15-тен 25% - на дейін, ал кейбір елдерде одан да көп. Мемлекеттік сатып алулар нарығында ойынның айқын және түсінікті ережелерінің қажеттілігі қарапайым түсіндіріледі: олардың үлесіне Қазақстан ЖІӨ-нің 25% - ға жуығы келеді. Шын мәнінде, әңгіме шағын және орта бизнестің жылдық ресми айналымымен салыстырылатын сомалар туралы болып отыр. Бұдан шығатыны, Мемлекеттік сатып алу саласында қарапайым тәртіп орнату-бұл бүгінгі биліктің маңызды ғана емес, сонымен қатар Архивтік міндеті, өйткені ол елдің экономикалық қауіпсіздігі проблемасын шешіп қана қоймай, одан әрі экономикалық дамуға, әсіресе бәсекеге қабілеттілікке серпін береді.

Бөлінген қаражат көп жағдайда әлеуметтік салаларға бағытталады, бірақ өзінің түпкі мақсатына жете алмай, тұтастай алғанда мемлекеттің дамуына әсер ететін барлық жаңа проблемаларды туындатады.

Әр түрлі елдердегі саяси, құқықтық және экономикалық жүйелердің алуан түрлілігіне қарамастан, мемлекеттік сатып алу саласындағы сыбайлас жемқорлықтың көрінісі бірыңғай заңдылықтарға ие. Қылмыс жасау жүйесі бірдей, көбінесе жасалған шарттың талаптары көрсетілген қызметтердің немесе жеткізілген тауарлардың нақты құнына сәйкес келмейді немесе олар жалған болып табылады.

Мемлекеттік сатып алу саласынан гөрі сыбайлас жемқорлық үшін қандай да бір қызмет салаларында алдау мүмкіндіктері аз. Сандық тұрғыдан алғанда, кейде Мемлекеттік сатып алуды жүзеге асыруға бөлінген қаражат кейде миллиардтаған долларды құрайды. Таңқаларлық емес, көптеген қатысушылар сауда-саттыққа қатысушыдан ақшаны немесе жеке сипаттағы басқа қызметтерді бопсалау, сатып алу агенттеріне және достарына немесе таныстарына келісімшарттар беру арқылы процестерді өз пайдасы үшін басқаруға тырысады.

Б.Ж. Избасхановтың пікірінше сыбайлас жемқорлыққа қарсы тиімді іс-қимыл биліктің тиімділігін қамтамасыз ететінін атап өтті. Бұдан басқа, сыбайлас жемқорлық деңгейі неғұрлым жоғары болса, экономиканы басқарудың сапасы мен тиімділігі соғұрлым төмен болады, тиісінше халықтың әл-ауқаты да төмен болады. Сыбайлас жемқорлық деңгейінің төмендеуі тиісінше басқару тиімділігінің артуына алып келеді [3].

Егер экономика дамымаса, онда әлеуметтік саладағы мәселелерді тиімді шешу мүмкін емес, өйткені тиімсіз экономикада жоғары жалақы төлей алмайды, бюджетке үлкен салық төлей алмайды, қауіпсіз еңбек жағдайларын қамтамасыз ете алмайды және т.б.

Ал бюджетке түсетін салықтардың болмашы түсімдері білім беру, мәдени іс-шараларға, денсаулық сақтау бағдарламасына аударымдардың азаюына әкеп соғады. Экономиканың сапасы неғұрлым төмен болса, жұмыссыздық деңгейі соғұрлым жоғары болады, бұл өз кезегінде құқық бұзушылықтар мен қылмыстардың өсу ықтималдығын қамтамасыз етеді. Осындай теріс және оң салдарлар Мемлекеттік сатып алу саласындағы сыбайлас жемқорлық көріністеріне тән.

Мемлекеттік сатып алу саласындағы сыбайлас жемқорлық сыбайлас жемқорлықтың ең көп таралған түрі болып табыла ма деген сұрақ даулы, бірақ бұл тәжірибенің таралуы сөзсіз қорқынышты.

"Атамекен" ҰКП-ы Мемлекеттік сатып алу саласында мониторинг өткізді. Мұндағы ең көп кездесетін бұзушылықтар-бұл бағаны едәуір көтеру, бір көзден шарт жасасу, оған заңды негіз жоқ және басқалар. Нәтижесінде бір айдың ішінде 800 млн.теңгеге жуық сомаға бюджеттің тиімсіз пайдаланылуына жол берілмеді. Қылмыстық істерді тергеу нәтижелері бойынша мемлекеттік органдарға сыбайлас жемқорлықтың себептері мен жағдайларын жою туралы 2966 ұсыныс енгізілді. 1175 лауазымды тұлға жауапкершілікке тартылды, оның ішінде 465 басшы. Жұмыстан шығарылғандар – 161. Агенттік анықтаған

кемшіліктер мемлекеттік органдар мен квази мемлекеттік сектор сыбайлас жемқорлыққа қарсы жеткілікті шаралар қабылдамайтынын көрсетеді.

Мемлекеттік сатып алуға байланысты қылмыстардың негізгі бөлігі басшылар Мемлекеттік әлеуметтік бағдарламаларды іске асырған кезде жасалады.

Біздің пікірімізше мемлекеттік сатып алу үнемді болуы керек. Нәтижесінде тапсырыс беруші төленген баға үшін тауарлар мен қызметтердің ең жақсы сапасын алуы керек. Сатып алу туралы шешім қабылдауда баға да, сапа да ескерілуі керек: түпкілікті шешімді осы факторлардың біреуі ғана талап етпеуі керек.

Келісімшартты беру туралы шешімдер адал және бейтарап болуы керек. Мемлекеттік қаражат жеке қызмет көрсету үшін пайдаланылмауы тиіс. Стандарттар мен шарттар конкурсқа қатысатын барлық компаниялар үшін тең болуы тиіс. Жеткізушілер мен мердігерлер олардың тәжірибесі мен ұсыныстарының қадір-қасиеті негізінде таңдалуы тиіс, барлық әлеуетті өнім берушілерге мерзімдер мен құпиялылық тұрғысынан тең жағдайлар берілуге тиіс.

Мемлекеттік сатып алу секторындағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы тұруда айқындық бірден екі рөл атқарады:

- Біріншіден, процесті барынша ашық етуге мүмкіндік бар. Бұл барлық сауда-саттық жарнамаларын әлеуетті үміткерлер оқи алатын газеттер мен бөлшек сауда орындарында және интернетте уақтылы жариялауды білдіреді.

- Екіншіден, қоғамдық пікірді қуатты құрал ретінде пайдалануға болады. Бұқаралық ақпарат құралдары мемлекеттік сатып алу секторында сыбайлас жемқорлықтың бар екендігі туралы жұртшылықты хабардар етуде маңызды рөл атқара алады және күреске бағытталған іс-қимылдарды қолдауды ынталандыра алады. Егер жұртшылыққа сыбайлас жемқорлықтың жағымсыз егжей-тегжейлері берілсе: кім қатысты болса, қанша төленді, салық төлеушілерге оның құны қандай болды және егер жаңа және жаңа жағдайлар жарияланатын болса, халық қандай да бір реформа жүргізуді талап етпейтінін елестету қиын.

Әдебиеттер тізімі

1.Базарова С.К. Организация государственных закупок в Республике Казахстан: учебное пособие. - Астана: Парасат Әлемі, 2014. - 231 с.

2.Наумов В.В: Ценообразование в сфере государственных закупок учебное пособие ИНФРА-М, 2010 г. <https://www.labyrinth.ru/books/248997/>

3. Избасханов Б.Ж. Необходимость противодействия коррупции в сфере государственных закупок // Мир закона – 2010. - № 2. - С. 29-32.

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДА ҚАЗІРГІ ЖАҒДАЙДА ЖЕР УЧАСКЕСІНЕ ҚҰҚЫҚТАР АЛУ: ҚАҒИДАТТАР, ТӘРТІБІ, МӘСЕЛЕЛЕРІ

Жакупбаева А.А., Қазақстан Республикасының Президенті жанындағы мемлекеттік басқару Академиясының магистранты, Астана қ.

Мақалада Қазақстан Республикасының жеке және заңды тұлғаларына жер саласында мемлекеттік қызметті алуда қолайлылық және қолжетімділік сипатында көрсету қадамдарын қамтамасыздандыру үрдістері қаралған. Қазақстан Республикасындағы әрбір жергілікті өңірде жер қатынастары саласында көрсетілетін мемлекеттік қызметтің сапасы талданып және оны ары қарай жетілдіру бағыты аталып өтіледі. Бұл жағдайға көп түрлі фактор ықпал етеді. Мәселен, атап айтсақ кейбір мемлекеттік қызметтер көрсету барысында жиі кездесетін құқық нормаларының коллизиясы мен құқықтық олқылықтар туындаған мәселені ушықтыра бастайды. Мақалада аталған мәселені реттеуге қатысты