

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ПРЕЗИДЕНТІНІҢ ЖАНЫНДАҒЫ
МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУ АКАДЕМИЯСЫ

Басқару институты

қолжазба құқығында

Лайбеков Биржан Серпербекович

**МЕМЛЕКЕТТІК САТЫП АЛУЛАР МЕМЛЕКЕТТІК ҚАРЖЫ
РЕСУРСТАРЫН БАСҚАРУДЫҢ ҚҰРАЛЫ РЕТІНДЕ**

«7M041 – Бизнес және басқару» білім беру бағдарламасы
«Экономика» мамандығы бойынша

Экономика магистрі дәрежесін алу үшін магистрлік жоба

Ғылыми жетекші _____ Зейнелғабдин А.Б., э.ғ.д., профессор
(қолы)

Жоба қорғауға жіберілді: « _____ » _____ 2021 ж.

Басқару институтының директоры: _____ Турчкенова Р.А., э.ғ.к.
(қолы)

Нұр–Сұлтан, 2021

Мазмұны

Нормативтік сілтемелер.....	3
Белгілер мен қысқартулар.....	4
Кіріспе.....	5
1 Мемлекеттік қаржы ресурстарын басқаруды ұйымдастыру негіздері.....	8
1.1 Мемлекеттік сатып алу саласының мемлекеттік қаржылық ресурсын басқарудағы рөлі.....	8
1.2 ҚР Мемлекеттік сатып алуды нормативтік – құқықтық реттеу.....	23
2 Мемлекеттік сатып алу жүйесі арқылы бюджет қаражатын пайдаланудың тиімділігін талдау.....	30
2.1 Конкурстық рәсімдерді ұйымдастыру нысандары бойынша ҚР Мемлекеттік сатып алу динамикасын талдау.....	30
2.2 Сатып алудың басым тәсілі — бір көзден алу	34
3 Қазіргі жағдайда Мемлекеттік сатып алуды басқаруды жетілдіру бағыттары.....	40
3.1 Мемлекеттік сатып алу тиімділігін бағалау көрсеткіштері.....	40
3.2 Қазіргі заманғы жағдайларда мемлекеттік сатып алуды басқаруды жетілдіруге ұсынылған іс-қимылдар.....	46
Қорытынды.....	48
Пайдаланылған дереккөздер тізімі.....	50
А Қосымша.....	53
Аналитикалық жазба	

Нормативтік сілтемелер

Қазақстан Республикасының Президенті – Елбасы Н.Ә. Назарбаевтың Қазақстан халқына Жолдауы, Астана қ., 2012 жылғы 14 желтоқсан «Қазақстан – 2050» Стратегиясы: қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыты».

Президентінің 2014 жылғы 26 желтоқсандағы № 986 Жарлығы.

Қазақстан Республикасының Заңы 2015 жылғы 4 желтоқсандағы № 434–V ҚРЗ "Мемлекеттік сатып алу туралы".

Белгілер мен қысқартулар

ҚР	– Қазақстан Республикасы
ЖІӨ	– Жалпы ішкі өнім
АТҚ	– Азық-түлік қауіпсіздігі
ЭҚ	– Энергетикалық қауіпсіздік
ЭЫДҰ	– Экономикалық ынтымақтастық пен даму ұйымы
НҚА	– Нормативтік құқықтық актілер
ЕАЭО	– Еуразиялық экономикалық одақ
ДСҰ	– Дүниежүзілік сауда ұйымы
АҚ	– Акционерлік қоғамы

Кіріспе

Еліміздің бюджеті екі негізгі мақсатқа бағытталуы тиіс – экономиканы дамыту және әлеуметтік мәселелерді шешу. Елбасы «Нұр Отан» партиясының саяси кеңесінің отырысында мемлекеттік сатып алу процесін оңайлатуға ерекше назар аударды. Қаржы министрлігі сатып алуды оңтайландыруға кірісті, бірақ заңнамалық шаралар қажет. Мемлекеттік сатып алулар өткір әлеуметтік мәселелерді шешуге мүмкіндік беретін орасан зор резервті қажет етеді (кейбір мәліметтер бойынша жылына 400 млрд. теңгеге дейін). 2018 жылы мемлекеттік сатып алулар 4,4 трлн. теңге, оның ішінде 3,3 трлн. теңге немесе 75% –ы бір көзден алу жолымен бәсекеге қабілетсіз тәсілмен жүзеге асырылды. Осыған байланысты Мемлекет басшысы Қаржы министрлігіне тапсырма жүктеді [1].

Өндірістік практикадан 2020 жыл 2–13 наурыз, 2021 жыл 22.02–12.03 аралығында Қазақстан Республикасы Қаржы министрлігінің Мемлекеттік сатып алу және квазимемлекеттік секторының сатып алу әдіснамасы басқармасында, «Нұр–Сұлтан қаласының Активтер және мемлекеттік сатып алу басқармасы» ММ өту барысында, әдіснамалық қамтамасыз ету, өзгерулер мен жаңғыртулар және нормативтік құқықтық актілермен танысып, Қазақстан президентінің халыққа жолдауында айтылған бірқатар мәселелердің шешу жолын зерделедім. Мемлекеттік қаржы жүйесін жаңғырту бойынша практикалық шеберлік пен кәсіби дағдыларды меңгердім. Сонымен қатар, бюджеттік қаражатты тиімді пайдалану, мемлекеттік сатып алу веб–порталына қатысушылар үшін мүмкіндіктерді кеңейту және ашықтықты қамтамасыз ету, тапсырыстарды орналастыру, адал бәсекелестікті дамыту және тапсырыс беру саласындағы сыбайлас жемқорлықты болдырмау мақсатында мемлекеттік сатып алуды басқару жүйесін жетілдіру жобаның негізгі мақсаты мен міндеттері.

Қазіргі әлемдік жылдам өзгермелі экономикада мемлекеттік сатып алу жүйесі қаржы ресурстарын басқарудың ажырамас элементі болып табылады және қоғамдық қажеттіліктерді қамтамасыз ету функцияларын ғана емес, сонымен бірге экономиканы мемлекеттік реттеу функцияларын да орындайды. Қазақстан экономикасының тұрақтылығы және бюджеттердің шығыс бөлігінің өсуі жағдайында мемлекеттік сатып алу жүйесінің тиімді жұмысын ұйымдастыру және оның тиімділігін бағалаудың объективті жүйесін құру барынша үлкен мәнге ие болады.

Қазақстан Республикасы экономикасының оңтайлы дамуына қажетті құралдарға қол жеткізу және мемлекет алдында тұрған нақты міндеттер мен мақсаттарды шешу үшін бюджет қаражатын ұтымды және тиімді жұмсауды ұйымдастыру қажет. Мемлекеттік сатып алу жүйесі осы мақсатты іске асыруға қызмет ететіндіктен, оны жетілдіруге толық негізбен мемлекеттік маңызды міндеттер санатына жатқызылады. Дүниежүзілік банктің бағалауы бойынша дүниежүзілік ЖІӨ–нің бестен бір бөлігін құрайтын мемлекеттік сатып алулар дамыған және дамушы елдер үшін ең үлкен нарық болып табылады. Қазақстан бұл салада алдыңғы елдердің қатарында десек қателеспейміз.

Мемлекеттік сатып алудың неғұрлым оңтайлы сипаттамаларына қол жеткізу Сатып алынатын тауарлардың, жұмыстардың, көрсетілетін қызметтердің жоғары сапасын бір мезгілде қамтамасыз ету кезінде бюджет қаражатын үнемдеу призмасы арқылы қаралуы мүмкін. Осыған байланысты нарықтық және мемлекеттік тетіктердің оңтайлы арақатынасына қол жеткізудің күрделі міндеті туындайды: салауатты бәсекелестік орта құру, қатысушылардың үлкен тобының қатысуы үшін мемлекеттік тапсырыс жүйесінің ашықтығы және сонымен бірге мемлекеттік тапсырыс берушілердің мүдделерін өнім берушілер мен мердігерлердің мемлекеттік келісімшарттарды орындамауына немесе тиісінше орындамауына. Жұмыс барысын зерттеуде сатып алудың оңтайлы нәтижесін еркін бәсекелестік жағдайында ғана алуға болады. Өнім берушілер арасында еркін бәсекелестікке жағдай жасауға немесе мәселелерді жан-жақты талдау жасалынады [2].

Осылайша, қазіргі экономиканың қажеттіліктері мен макроэкономикалық жағдайларын ескере отырып, біздің еліміз үшін сапалы жаңа мемлекеттік сатып алу жүйесін қалыптастыру және дамыту тұжырымдамасын әзірлеу қажеттілігі туындайды. Мемлекеттік сатып алу жүйесі елдің әлеуметтік-экономикалық дамуының стратегиялық мақсаттарын іске асыру үшін экономикалық реттеудің, экономиканы тұрақтандырудың және материалдық, еңбек ресурстарын, ғылыми және өнеркәсіптік әлеуетті шоғырландырудың тиімді құралына айналуға тиіс.

Бұл жағдайлар магистрлік жоба тақырыбының **өзектілігін** білдіреді.

Магистрлік жобаның мақсаты қаржы ресурстарын басқару жүйесіндегі мемлекеттік сатып алуды зерттеу және талдау, сондай-ақ Қазақстан Республикасы Мемлекеттік сатып алуды басқаруды жетілдіру бағыттарын әзірлеу болып табылады.

Осы мақсатқа жету үшін келесі міндеттерді шешу қажет.

- Мемлекеттік сатып алудың теориялық аспектілерін және олардың Қазақстан Республикасындағы нормативтік-құқықтық реттелуін зерттеу;

- ҚР Мемлекеттік сатып алу динамикасын және тиімділігін бағалауды талдау;

- Мемлекеттік сатып алуды өткізу кезіндегі негізгі проблемаларды анықтау;

- ҚР Мемлекеттік сатып алу тетіктерін жетілдіру бойынша ұсыныстар беру.

Зерттеу пәні жеке және заңды тұлғалардың мемлекеттік сатып алу кезіндегі мемлекеттік органдармен экономикалық қатынастарының жиынтығы.

Зерттеу объектісі Мемлекеттік сатып алу болып табылады.

Зерттеудің әдіснамалық негізі экономикалық құбылыстар мен процестерді зерделеуге диалектикалық-материалистік көзқарас, зерттеудің жалпы ғылыми әдістері, жүйелі тәсіл, талдау (Мемлекеттік сатып алудың ұғымдары, санаттары мен динамикасы), статистикалық байқаулар, сараптамалық бағалау және т.б. болып табылады.

Осы тақырыпты жан-жақты баяндау мақсатында оқу құралдарының мақалалары мен материалдары, интернет-ресурстардан алынған осы проблеманың мәнін заманауи деңгейде көрсететін деректер пайдаланылды.

Қорғауға арналған ұсыныстар: Қазақстан Республикасының Қаржы министрлігі бәсекелестіктің жоғары деңгейін қамтамасыз ету үшін «Мемлекеттік сатып алу туралы» Заңның 39-бабының 3-тармағындағы негіздемелер тізімін қайта қарап, оны барынша қысқартқаны жөн.

Бүгінде белгілі бір саладағы ірі кәсіпорындардың іріктеу критерийлерінің үздік көрсеткіштері бар, тиісінше барлық мемлекеттік сатып алуларда жеңетін жағдайлар орын алуда. Осылайша, бұл жағдай рыноктардың монополиялануына және шағын және орта бизнестің дамуына кедергі келтіреді. Осыған байланысты, шектеу көрсеткіштерін ұсынылады.

Сапаны бағалау критерийлерін енгізу арқылы сатып алулардың бағытын біртіндеп өзгерту керек. Таяудағы реформаларды жалғастыра отырып, сатып алу циклі процестерін стратегиялық басқаруды дамытып, шарттардың орындалуын бақылау кезеңіне көбірек көңіл бөлу керек.

Зерттеу тақырыбы бойынша «Мемлекеттік сатып алулар қаржы ресурстарын басқару тетігі ретінде» қазақ тілінде 1 ғылыми мақала «Интернаука» журналында жарияланды.

1. Мемлекеттік сатып алу саласының мемлекеттік қаржылық ресурсын басқарудағы рөлі

1.1 Мемлекеттік сатып алу саласының мемлекеттік қаржылық ресурсын басқарудағы рөлі

Мемлекеттік сатып алу нарығы елдің әлеуметтік–экономикалық дамуының маңызды элементі болып табылады, ал мемлекеттік тапсырыс жүйесінің өзі экономиканы мемлекеттік реттеудің оның серпіні мен құрылымына елеулі әсер ететін негізгі институттарының біріне айналады.

«Мемлекеттік сатып алу» термині әр елде әр түрлі түсіндіріледі. К.В.Кузнецовтың пікірінше, көп жағдайда мемлекеттік билік органдарының тіршілік әрекеті мен жұмыс істеуін қамтамасыз ету үшін мемлекеттік бюджет есебінен сатып алу туралы сөз болып отыр. Бұл ретте «мемлекет мұқтажы үшін сатып алу» ұғымынан оларды одан әрі қайта сату мақсатында сатып алынатын тауарларды (жұмыстарды, көрсетілетін қызметтерді) сатып алу алып тасталады [3].

И.И.Смотрицкая көзқарасы бойынша өзінің экономикалық мәні бойынша «мемлекеттік тапсырыс» категориясы мемлекеттік сұраныс арқылы білдірілген әлеуметтік қажеттіліктерді бейнелейді, «мемлекеттік тапсырыс» мәні бойынша қанағаттандырылған (қамтамасыз етілген) мемлекеттік қажеттілік болып табылады. Тиісінше мемлекеттік тапсырыс деп мемлекет мұқтажы үшін тауарларға, жұмыстар мен көрсетілетін қызметтерге негізделген және ресімделген қажеттілікті түсіну керек, мемлекеттік тапсырысты орналастыру деп олармен тауарларды жеткізуге, жұмыстарды орындауға, қызметтер көрсетуге мемлекеттік келісімшарттар жасасу үшін өнім берушілерді (орындаушыларды, мердігерлерді) айқындау жөніндегі іс–әрекеттер түсініледі.

Өз кезегінде, нарықтық келісімшарттың мәнін сипаттайтын «мемлекеттік тапсырыс» термині мемлекеттік тапсырысты іске асыру кезеңін көрсетеді. Мемлекеттік сатып алу – бұл барлық алдыңғы кезеңдердің іздерін қамтитын қоғамдық қажеттіліктерді қанағаттандыру процесінің қорытынды кезеңі, сонымен бірге өндірушілер мен тұтынушылар арасында тауар алмасу жүзеге асырылатындықтан, мемлекеттік қажеттіліктерді қанағаттандыру формасы тауар нарығында сатып алу–сату процесінде [4].

Алайда, Бордунова С.А. «мемлекеттік тапсырыс» және «мемлекеттік сатып алу» ғылыми терминдерінің басқа айырмашылықтарына назар аударады. Автордың пікірінше, мемлекеттік тапсырыс, тауарларды жеткізу, жұмыстарды орындау және қызметтерді бір ұғымға біріктіру заңсыз. «Сатып алу» термині сатып алуды білдіреді және тауарларды сатып алу–сату және/немесе тауарларды жеткізу шартына ғана жатқызылуы мүмкін.

Егер жұмыстарды орындауға және қызметтер көрсетуге арналған келісімшартты қарайтын болсақ, онда бұл жағдайда аталған ұғымдар мемлекеттік тапсырысқа жатады. Бұл мемлекеттік сатып алу мен мемлекеттік тапсырыстың басты айырмашылығы. С.А. Бордунова «мемлекеттік тапсырыс»

ұғымы «мемлекеттік сатып алу» ұғымынан кең және жеке ұғым ретінде қарастырылуы керек деген қорытындыға келеді.

Баяндалғанға байланысты С. А. Бордунова мынадай анықтамалар енгізуді ұсынады.

Мемлекеттік тапсырыс дегеніміз – мемлекеттік тапсырыс берушінің әрекеті негізінен мемлекеттің функциялары мен өкілеттіктерін жүзеге асыру үшін қажетті салық төлеушілердің қаражатынан қаржыландырылатын материалдық жұмыстарға, объектілерге немесе қызметтерге қажеттіліктерді қанағаттандыру мақсатында мемлекеттік келісімшарт жасасуға бағытталған әрекеті [5].

Мемлекеттік сатып алу–бұл мемлекет мұқтажы үшін тауарларды сатып алуға бағытталған процесс, оларды қаржыландыру негізінен салық төлеушілердің қаражатынан жүргізіледі .

Менің ойымша, мемлекеттік тапсырыс пен мемлекеттік сатып алудың ең дұрыс анықтамалары – И.И. Смотрицкая ұсынған анықтамалар, өйткені олар осы санаттардың экономикалық мәнін толық көрсетеді [6].

ЮНСИТРАЛ ұсынған классификацияға сәйкес сатып алу заттарын тауарлар, жұмыстар және қызметтерге бөлу әдеттегідей. «тауарлар» кез–келген түрдегі және сипаттамадағы заттарды, соның ішінде қатты, сұйық немесе газ күйіндегі шикізатты, бұйымдарды, жабдықтар мен объектілерді, электр энергиясын, сондай–ақ тауарларды жеткізуге байланысты қызметтерді, егер мұндай ілеспе қызметтердің құны тауарлардың өзіндік құнынан аспаса. "Жұмыстар" деп ғимараттарды, құрылыстарды немесе объектілерді салуға, реконструкциялауға, бұзуға немесе жаңартуға байланысты кез келген қызметті, оның ішінде құрылыс алаңын дайындауды, топырақ алуды, тұрғызуды, салуды, монтаждауды және әрлеуді, сондай–ақ бұрғылау, геодезиялық жұмыстар, жерсеріктік суреттер, сейсмикалық зерттеулер және осыған ұқсас қызметтер сияқты құрылыс қызметтері, егер олардың құны құрылыстың өзіндік құнынан аспаса. Қызметтер" тауарлар мен жұмыстардан басқа сатып алудың кез келген нысанасын білдіреді.

Қазіргі әлемде мемлекеттік сатып алу үкіметтің өз функцияларын орындауы үшін саясат құралы болып табылады:

- 1) қорғау;
- 2) азық–түлік қауіпсіздігі (АТҚ);
- 3) энергетикалық қауіпсіздік (ЭК);
- 4) әлеуметтік сала (білім беру, денсаулық сақтау, ғылым, мәдениет);
- 5) табиғи ресурстарды қорғау және сақтау болып табылады.

Мемлекеттік сатып алу тетігін жетілдірудің маңыздылығын 20 және 21 ғасырлар тоғысында барлық елдерде (дамыған және дамушы) жалпы ішкі өнімдегі мемлекеттік шығындардың үлесі 700 еседен астамға өскендігі де куәландырады. Мемлекеттік қажеттіліктерге сатып алу көлемінің де, құнының да өсуі байқалады. Мемлекет тауарлар, жұмыстар мен қызметтер нарығындағы ең ірі тұтынушыға айналуға – мемлекеттік сатып алу үлесі үнемі өсіп отырады және дамыған елдерде ЖІӨ–нің 20% –дан астамы болады.

Сондықтан үкімет мемлекеттік шығындар мен салықтарды басқара отырып, әлеуметтік–экономикалық процестерге айтарлықтай әсер етуі мүмкін, ал мемлекеттік сатып алулар экономикалық кеңістіктің біртұтастығын қамтамасыз ету, нарықтарды дамыту және бәсекелестік ортаны сақтау, өңірлер мен халық топтарын қолдау, белгілі бір нарық субъектілері мен экономика секторларын дамыту сияқты маңызды міндеттерді шешуде әлеуметтік–экономикалық даму мен мемлекеттік саясаттың пәрменді құралдарының бірі ретінде қарастырылады [7].

Мемлекеттік сатып алу тетігі арқылы жедел экономикалық өсу мен әлеуметтік даму үшін ресурстар тарту проблемасы шешіледі. Бұл ретте орнықты және үйлесімді әлеуметтік–экономикалық даму үшін экономикалық өсу қарқыны ғана емес, сондай–ақ мынадай маңызды міндеттерді шешу үшін жағдайлар жасау да маңызды екенін ескеру маңызды:

- 1) елдің экономикалық кеңістігінің әлеуметтік және технологиялық біртектілігіне қол жеткізу;
- 2) табыс топтары бойынша және әртүрлі өңірлер арасында өмір сүру деңгейінің саралануын төмендету;
- 3) экономиканың әртүрлі салаларында өндірістің технологиялық деңгейін жақындастыру;
- 4) экономиканың әлеуметтік–технологиялық біртектілігін арттыру.

Мемлекеттік сатып алудың тамаша тетігі арқылы бұл міндеттерді неғұрлым тиімді шешуге болады.

Бірқатар елдерде мемлекеттік сатып алуды басқару құрылымы мемлекеттік басқару органдары мен мемлекеттік тапсырыс берушілер арасында әкімшілік басқарудың вертикалін сақтайды, бұл орталық билік органдарының мемлекеттік сатып алуды қаржылық қамтамасыз ету бөлігінде бөлу функциясын сақтауына байланысты. Мемлекеттік тапсырыстарды орналастыру мен іске асыруды басқару жөніндегі өкілеттіктер екі жақты келісімшарттық қатынастар негізінде мемлекеттік тапсырыстарды орындаушылармен (мердігерлермен, өнім берушілермен) өзара іс–қимылды жүзеге асыратын мемлекеттік тапсырыс берушілерге толығымен берілді [8].

Мемлекет сатып алу шығындарын көбейте отырып, ЖІӨ өсуіне себеп болатын тауарлар мен қызметтерге қосымша сұраныс тудырады. Мемлекеттен жеткізілген өнім (тауарлар, жұмыстар, қызметтер) үшін ақы алғаннан кейін шаруашылық жүргізуші субъектілер өз шығыстарын тұтынуға өзінің шекті бейімділігі негізінде ұлғайтады. Осылайша, олар жалпы сұраныс пен ЖІӨ–нің өсуіне ықпал етеді. Осы тетіктің арқасында мемлекеттік шығыстардың өсуі жеке инвестициялардың ұлғаюына ұқсас ұлттық кірісті көбейту процесін бастайды.

Мемлекеттік сатып алулар мемлекет пен өңірлердің макроэкономикалық көрсеткіштерін арттыру үшін ынталандырушы фактор ретінде әрекет етеді, дұрыс атап өтілгендей, «мемлекеттік сатып алулар жиынтық сұранысты қалыптастырудың маңызды факторы болып табылады және экономиканың өсу серпініне және халықтың жұмыспен қамтылуын қамтамасыз етуге әсер етеді».

Мемлекет экономикалық қызметтің субъектісі ретінде қоғамдық қажеттіліктерді қанағаттандыру үшін сатып алудың едәуір көлемін жүзеге асыра отырып, экономиканың өсуіне, оның инновациялық дамуына, көрсетілетін әлеуметтік қызметтердің сапасын жақсартуға ықпал етеді.

Мемлекеттік сатып алулар олардың экономикаға әсері бойынша кешенді сипатқа ие. Көрсетілген функцияларды іске асыра отырып, Мемлекеттік сатып алу жүйесі мемлекеттік қажеттіліктерді қамтамасыз ету міндетін ғана емес, сонымен бірге мемлекеттік реттеудің негізін қалаушы институттарының бірі, мемлекеттің экономикалық саясатының маңызды құралы ретінде де әрекет етеді.

Осылайша, бүкіл әлемде мемлекеттік сатып алуды реттеу мәселелері заң шығарушылардың мұқият назарының объектісі болып табылады – өйткені бұл жағдайда сатып алушының өзі, яғни мемлекет процестің максималды тиімділігіне мүдделі. Мемлекеттік сатып алу мемлекеттің орталықтандырылған басқаруды арттыруға, шығындардың бақылаусыз өсуіне жол бермеуге, мемлекеттік бюджет шығындарын азайтуға, нарықтық қатынастарға сәйкес болған жағдайда материалдық ағындарды басқаруға бағытталған әртүрлі функцияларды орындауын білдіреді. Мемлекеттік сатып алу көптеген дамыған елдер бюджетінің шығын бөлігінде маңызды орын алатындықтан, олар экономиканы басқарудың тиімді құралы болып табылады. Мемлекеттік келісімшарттар арқылы көптеген мемлекеттер өздерінің әлеуметтік–экономикалық мәселелерін шешеді, сонымен қатар ғылыми зерттеулер жүргізуді, жаңа технологиялар мен әзірлемелерді жасауды және енгізуді қамтамасыз етеді. Сондықтан мемлекеттік тапсырыстар, мемлекеттік қажеттіліктер үшін өнімдер, жұмыстар мен қызметтерді сатып алу жүйесі мемлекеттің экономикаға әсер етуінің қуатты тетігі болып табылады [9].

Стратегиялық және жедел қаржылық басқаруды ажыратады. Стратегиялық қаржыны басқаруды Қазақстан Республикасының Конституциясы мемлекеттік билік пен басқарудың жоғары органдарына: Парламентке, Президент Аппаратына, Үкіметке, Қаржы министрлігіне, Қазақстан Республикасының Мемлекеттік кіріс министрлігіне жүктеген.

Қазақстан Республикасының Президенті қаржыны басқаруда үлкен өкілеттіктерге ие, олар көбінесе Президент Аппараты арқылы жүзеге асырылады.

Сенат пен Мәжілістің тұрақты комитеттері – тұрақты негізде жұмыс істейтін экономика, қаржы, бюджет жөніндегі комитеттер Парламенттің жұмыс органдары болып табылады. Комитеттерде заң актілері Парламент Палаталарында дауыс беруге енгізілгенге дейін пысықталады.

Қазақстан Республикасы Үкіметінің қаржыны басқарудағы құзыреті оның атқарушы билік органы ретіндегі мәртебесімен айқындалады және: әлеуметтік–экономикалық саясаттың негізгі бағыттарын, оны жүзеге асыру жөніндегі стратегиялық және тактикалық шараларды әзірлеуді; мемлекеттік әлеуметтік–экономикалық және ғылыми–техникалық бағдарламаларды, индикативтік жоспарларды әзірлеуді; республикалық бюджетті әзірлеуді және орындауды

камтиды; шараларды әзірлеу және жүзеге асыру, бірақ елдің қаржы жүйесін нығайту, мемлекеттік қаржы, валюта және материалдық ресурстарды құру және пайдалану кезінде заңдылықтың сақталуын бақылауды қамтамасыз ету; құрылымдық және инвестициялық саясатты жүзеге асыру; мемлекеттік меншікті басқаруды ұйымдастыру; өңірлердің әлеуметтік–экономикалық даму мәселелерін шешу; сыртқы экономикалық саясатты іске асыру, басқа мемлекеттермен ынтымақтастық және халықаралық қаржы ұйымдарымен өзара іс–қимыл жөніндегі шараларды әзірлеу; ел Конституциясында айқындалған мәртебеге сәйкес өзге де өкілеттіктерді жүзеге асыру.

Жалпы алғанда, мемлекеттік қаржыны Қазақстан Республикасының Қаржы министрлігі мен Мемлекеттік кірістер комитеті басқарады.

Қаржы жүйесінің аппараты өз қызметін Қазақстан Республикасының Конституциясына, қолданыстағы заңнамаға, Республика Үкіметінің өкімдеріне, жергілікті әкімшіліктердің шешімдеріне, Қаржы министрлігінің, Мемлекеттік кіріс министрлігінің және салық органдарының бұйрықтарына, нұсқаулықтарына және нұсқауларына сәйкес жүргізеді.

Экономикалық және қаржылық қызмет саласындағы құқық бұзушылықтардың алдын алуды, анықтауды, тартуды және тергеп – тексеруді орталық агенттік пен аумақтық органдарды қамтитын құқық қорғау құрылымы ретінде Қаржы полициясы қамтамасыз ету міндеттелген. Тұтастай алғанда, олардың міндеттері Қазақстан Республикасының экономикалық қауіпсіздігін қамтамасыз етуден, оның ішінде салықтарды, кедендік алымдарды және бюджетке төленетін басқа да міндетті төлемдерді төлеуден жалтаруға, заңсыз жолмен алынған ақша қаражатын немесе өзге де мүлікті жария етуге (жылыстатуға) байланысты құқық бұзушылықтарды тергеп–тексеруден тұрады.

Қаржы полициясы органдары экономикалық және қаржылық қызмет саласында құқық бұзушылық жасаған немесе оларды жасады деп күдік келтірілген адамдарға қатысты жедел–ізвестіру қызметін жүзеге асырады, мемлекетке келтірілген залалды өтеу жолында шаралар қабылдайды. Олардың міндеттеріне сондай–ақ, экономикалық және қаржылық қылмысқа қарсы күрестің нысандары мен әдістерін жетілдіру, қаржы, салық және кеден органдарымен өз құзыретіндегі мәселелер бойынша профилактикалық іс–шараларды үйлестіру және жүргізу, қаржы, салық және кеден органдары қызметінің қауіпсіздігін қамтамасыз ету, өз қызметін іске асырудың құқықтық, ұйымдастырушылық және экономикалық тетіктерін әзірлеу кіреді [10].

Қаржы полициясы органдары экономикалық және қаржылық қызмет саласындағы құқық бұзушылықтардың алдын алу, анықтау және жолын кесу мәселелері бойынша шет мемлекеттердің құзыретті органдарымен өзара іс–қимыл жасайды, халықаралық ұйымдардың ұқсас қызметіне қатысады.

Қазақстан Республикасының Қаржы министрлігі мемлекеттік қаржыны басқару мен бақылау, сондай – ақ мемлекеттік меншіктің пайдаланылуын есепке алу мен бақылау саласында басшылықты, сондай–ақ заңнамада көзделген шекте салааралық үйлестіруді жүзеге асыратын Қазақстан Республикасының орталық атқарушы органы болып табылады.

Министрліктің негізгі міндеттері: салық және ақша–кредит саясатымен өзара іс–қимылда мемлекеттік бюджет саясатын әзірлеуге және іске асыруға қатысу; мемлекеттік салық саясатын әзірлеуге және іске асыруға қатысу; мемлекеттік меншікті пайдалану мониторингінің жүйесін құру және дамыту, мемлекеттік меншікті басқару тиімділігін арттыру; ұтымды үкіметтік және мемлекет кепілдік берген қарыз алуды жүзеге асыру болып табылады; Қазақстан Республикасы резиденттерінің мемлекеттік емес қарыздары бойынша үкіметтік қарыздар және мемлекеттік кепілдіктер бойынша міндеттемелердің орындалуын қамтамасыз ету; мемлекеттік және кепілдік берілген мемлекеттік борыштың мониторингі және оны басқару; республикалық және жергілікті бюджеттерді жоспарлау және орындау, бюджеттік есепке алу, есептілік және аудит бойынша әдіснамалық басшылық жасау, бюджеттік бағдарламалау әдістерін және мемлекеттік шығыстарды функционалдық талдау әдістемесін енгізу; республикалық және жергілікті бюджеттер қаражатының ұтымды және нысаналы пайдаланылуын бақылауды қамтамасыз ету; бухгалтерлік есепті, сондай–ақ республикалық және жергілікті бюджеттердің атқарылуы туралы есептілікті жүргізу және жүзеге асыру тәртібін әзірлеу; Қазынашылық жүйесін ақпараттандырудың бірыңғай саясатын жүргізуді ұйымдастыру; оған заңнамамен жүктелген өзге де міндеттер.

Министрлік заңнамада белгіленген тәртіппен мынадай негізгі функцияларды жүзеге асырады: мемлекеттік қаржы мен мемлекеттік меншікті басқару саласындағы мемлекеттік саясаттың мақсаттары мен басымдықтарын айқындауға қатысу; мемлекеттік және өзге де бағдарламаларды, стратегиялық және индикативтік жоспарларды, негізгі макроэкономикалық көрсеткіштерді әзірлеуге қатысу; республикалық және жергілікті бюджеттерге түсетін түсімдерді болжау; түсімдер мен шығыстар көлемінің есептері, үкіметтік борыш пен мемлекеттік кепілдіктер беру лимиттері бойынша, сондай–ақ жергілікті атқарушы органдардың қарыз алу лимиттері бойынша есептер; тиісті қаржы жылына арналған республикалық бюджет туралы заңның жобасын, сондай–ақ алдағы үш жылдық кезеңге арналған Қазақстан Республикасы Мемлекеттік бюджетінің болжамды көрсеткіштерін әзірлеу; мемлекеттік қаржы, фискалдық саясат және мемлекеттік меншік саласындағы заңнаманы қолдану практикасын талдау және қорыту, оны жетілдіру жөнінде ұсыныстар әзірлеу, мемлекеттік қаржыны басқару, мемлекеттік меншікті иелену, пайдалану және билік ету саласындағы нормативтік құқықтық актілердің жобаларын дайындау; жер қойнауын пайдалануға арналған келісімшарттарға салық сараптамасын жүзеге асыру, сондай–ақ салық қызметі органдарымен бірлесіп келісімшарт талаптарының орындалу барысына тексеру жүргізу; халықаралық шарттардың, келісім–шарттар мен келісімдердің жобаларын дайындауға қатысу; республикалық бюджеттен шығыстарды қаржыландыруды және кредит беруді жүзеге асыру; республикалық бюджеттің атқарылуы туралы жылдық есептерді, сондай–ақ аса маңызды бағдарламалардың орындалуы жөніндегі есепті жасау; республикалық бюджеттен қаржыландырылатын мемлекеттік мекемелердің шығыстар сметаларының дұрыс жасалуына және

бекітілуіне, сондай-ақ республикалық бюджет қаражатының және мемлекет меншігіндегі өзге де мүліктің нысаналы пайдаланылуына жергілікті бюджеттердің әзірленуі мен орындалуына бақылауды жүзеге асыру; мемлекеттік мекемелердің валюталық операцияларын Қазақстан Республикасының Ұлттық банкіндегі Қазынашылық комитетінің тиісті шоттары арқылы жүргізу және есепке алу, оларды жүргізу кезінде заңнаманың сақталуына тексерулер ұйымдастыру; үкіметтік қарыздардың қаржылық шарттарын айқындау, жергілікті атқарушы органдардың қарыздарды тартуын келісу, мемлекеттік кепілдіктермен тартылатын мемлекеттік емес қарыздардың және жергілікті атқарушы органдардың қарыздарының талаптарына қаржылық сараптама жүргізу; үкіметтік қарыздарды алу, пайдалану, өтеу және оларға қызмет көрсету, Қазақстан Республикасы резиденттерінің мемлекеттік емес қарыздарының мемлекеттік кепілдіктер бойынша міндеттемелерінің орындалуын қамтамасыз ету.

Мемлекеттік бюджет қаржының орталық буыны болып табылатындықтан, Қаржы министрлігінің Республикалық бюджеттің жобасын жасау, республикалық бюджеттің атқарылуын қамтамасыз ету, оның кассалық атқарылуын бақылау жөніндегі жұмысының ерекше маңызы бар.

Қаржы министрлігінің орталық аппаратында белгілі бір міндеттері мен функциялары бар арнайы бөлімшелер бар, басқарудың мақсаттары мен міндеттерінің өзгеруін, аппарат функцияларының дамуын, жұмысты жетілдіру қажеттілігін ескере отырып, осы бөлімшелердің құрамы мен құрылымы үнемі өзгеріп отырады. 2001 жылдың басында Қаржы министрлігінің орталық аппараты мыналарды қамтыды: Бюджет департаменті; Қазынашылық комитеті; Фискалдық саясат және болжамдар департаменті; Макроэкономика және қаржы статистикасы департаменті; Мемлекеттік қарыз алу департаменті; Бухгалтерлік есеп және аудит әдіснамасы департаменті; Мемлекеттік борыш және кредит беру департаменті; Кадр және ұйымдастыру жұмысы департаменті; Әкімшілік департаменті; Заң қызметі департаменті; «Қазақстан Республикасы Қаржы министрлігінің Шаруашылық басқармасы» РМК; «Ақпараттық-есептеу орталығы»; «Оңалту қоры» РМК; «Қаржы жүйелерін ақпараттандыру орталығы» РМК; Қаржылық бақылау комитеті; Мемлекеттік мүлік және жекешелендіру комитеті [11].

Департаменттер мен комитеттер басқармалардан, ал соңғылары бөлімдерден тұрады; бөлімшелердің атаулары басқармадан бөлімге нақтыланып, орындалатын функцияларды сипаттайды. Мысалы, Бюджеттік бөлімде келесі басқармалар бар:

- 1) Бюджетті әзірлеу, есептілік және оның атқарылуын талдау басқармасы;
- 2) Бюджеттік рәсімдер әдіснамасы басқармасы;
- 3) Мемлекеттік органдардың әкімшілік шығыстар басқармасы;
- 4) Материалдық өндіріс басқармасы;
- 5) Білім, ғылым, мәдениет және бұқаралық ақпарат құралдары басқармасы;
- 6) Денсаулық сақтау және халықты әлеуметтік қорғау басқармасы,
- 7) Қорғаныс кешені және құқық қорғау органдары басқармасы.

Бөлімдер басқармалар орындайтын функцияларды нақтылайды, мысалы, Бюджетті әзірлеу, есептілік және оның атқарылуын талдау басқармасында: бюджетті әзірлеу бөлімі; жергілікті бюджеттермен өзара іс–қимыл бөлімі; бюджеттің атқарылуын талдау бөлімі бар.

Бюджеттік рәсімдер әдіснамасы басқармасы: бюджетті әзірлеу әдіснамасы бөлімін; есептілік әдіснамасы бөлімін; бюджеттік рәсімдерді бағалау бөлімін қамтиды.

Тиісінше, министрлік комитеттері құрылымының құрылымы.

Бюджет департаменті республикалық және жергілікті бюджеттерді әзірлеуді ұйымдастырады, бюджет процесінің нысандары мен әдістерін жетілдіреді, оның тиімділігін арттыру үшін бюджеттік қаржыландыруды талдайды, бюджет бойынша есептілік жүргізеді (Қаржы министрлігінің жоғарыда аталған міндеттері мен функцияларын қараңыз).

Фискалдық саясат және болжамдар департаменті салық–бюджет және кеден саясатын жүргізу жөніндегі іс–шараларды дайындайды, жүргізілетін әлеуметтік–экономикалық реформаларға сәйкестігі бөлігінде олардың нәтижелілігін талдау арқылы қадағалайды, жүргізілетін саясат бағытын түзету бойынша ұсыныстар енгізеді, кірістер түсімін болжайды, халықаралық ұйымдармен өзара іс–қимылды үйлестіреді, фискалдық жүйені жетілдіру бойынша ұсыныстар әзірлейді.

Қазынашылық Комитетінің ұйымдық құрылымы Қаржы министрлігінің құрамындағы Қазынашылықтың Орталық аппаратынан және облыстар, қалалар бойынша оған бағынысты аумақтық бөлімшелерден тұрады. Қазынашылық органдары мынадай міндеттер мен функцияларды орындайды: республикалық бюджеттің кассалық атқарылуын ұйымдастыру, жүзеге асыру, жергілікті бюджеттерге есеп айырысу–кассалық қызмет көрсету және мемлекеттік бюджеттің атқарылуын бақылау; кассаның бірлігі қағидатын негізге ала отырып, қазынашылық шоттарындағы ақша қаражатын басқару; республикалық және жергілікті бюджеттер арасында өзара есеп айырысуды жүргізу; республикалық және жергілікті бюджеттер арасында салықтарды және басқа да міндетті төлемдерді бөлуді қамтамасыз ету және оларды әртүрлі деңгейдегі бюджеттерге есептеу.; Мемлекеттік мекемелердің валюталық операцияларын жүргізу және есепке алу оларды жүргізу кезінде заңнаманың сақталуын тексеруді ұйымдастыру; мемлекеттік қаржының жай–күйі туралы ақпаратты жинау, өңдеу және талдау және оларды жедел басқаруда пайдалану; республикалық бюджеттің қолма–қол ақша ағындарын болжау; мемлекеттік сыртқы қарыздарды және мемлекеттік кепілдігі бар мемлекеттік емес сыртқы қарыздарды өтеу және оларға қызмет көрсету кезінде ақша аударымын жүзеге асыру; бюджеттік жүйеде бухгалтерлік есеп пен есептілікті және қазынашылық органдары жүйесіндегі ішкі аудитті дамыту және жетілдіру; қазынашылықтың құзыретіне жататын мәселелер бойынша есепке алу операцияларын жүргізу тәртібі туралы әдіснамалық және нұсқаулық құжаттарды әзірлеу.

Қазынашылық қызметкерлеріне мемлекеттік қаражат пайдаланылатын Мемлекеттік кәсіпорындардың, мемлекеттік билік және басқару органдарының,

мемлекеттік банктердің қаржы–бухгалтерлік қызметтерін тексеру құқығы берілді. Олар лауазымды тұлғалардан қаржы заңнамасын бұзушылықтарды жоюды талап етуге құқылы. Қазынашылық қызметтеріне қазынашылық төлем операцияларының орындалуын тоқтата тұру, оларды мақсатсыз пайдалану фактілері анықталған жағдайда бюджет ақшасын қайтарып алу және жұмсауға тыйым салу, бюджетке ақша өндіріп алуды (қайтарып алуды) жүргізу құқығы берілген, мұндай жағдайларда қазынашылық бюджет қаражатының үнемді жұмсалыуына ықпал етуге тиіс.

Макроэкономика және қаржы статистикасы департаменті экономиканы мемлекеттік қаржыны басқару саласындағы мемлекеттік саясаттың мақсаттары мен міндеттерін үйлестіру үшін оның қаржы жүйесімен өзара байланысы мен өзара іс–қимылында зерделейді, негізгі макроэкономикалық және бюджеттік көрсеткіштерді әзірлеуге қатысады, бюджеттердің атқарылуы және мемлекеттік бағдарламалардың іске асырылуы туралы есептік деректер негізінде қаржылық ақпаратты жинауды, өңдеуді және талдауды жүргізеді, халықаралық шарттардың, конвенциялардың, келісімдердің жобаларын дайындайды (Қазақстан Республикасының басқа да департаменттері мен ведомстволарымен), мемлекетаралық қаржылық қатынастарды жүзеге асыруға және дамытуға бағытталған [12].

Ерекше функцияларды Заң қызметі департаменті (Заң жобалау жұмыстарын жүргізу, кодификациялау, қаржы органдарының қызметін құқықтық қамтамасыз ету, шарттық–құқықтық және сот–құқықтық жұмыс), Кадр және ұйымдастыру жұмысы департаменті (қаржы жүйесінде мемлекеттік қызметті ұйымдастыру, біліктілікті арттыру, Қаржы министрлігі орталық аппаратының және аумақтық органдардың қызметкерлерімен жұмыс істеу) орындайды.

Қаржылық бақылау комитеті бақылау саласында ұйымдастырушылық–әдіснамалық және талдамалық жұмысты жүзеге асырады. Оның органдары мемлекеттік кәсіпорындар мен Ұлттық экономика мен қызмет көрсету салаларының барлық ұйымдарына, бюджеттік ұйымдар мен әлеуметтік және халықты қорғау мекемелеріне, басқару органдарына, қорғаныс және құқықтық тәртіпті қорғау кәсіпорындары мен ұйымдарына тексерулер жүргізеді. Олар сондай–ақ, несиелік және валюталық ресурстарды пайдалануды, бағалы қағаздар туралы заңдардың орындалуын бақылайды.

Мемлекеттік қарыз алу департаменті сыртқы көмек тәртібімен түсетін қаражаттың түсуі мен пайдаланылуын үйлестіреді, қаржылық сараптама, жобалардың, тауарлар мен төлемдерді сатып алудың мониторингін жүргізеді, қарыздар және оларды іске асыру бойынша ұсыныстар дайындайды, ел экономикасына тікелей инвестициялар тартуға жәрдемдеседі, капитал нарығын талдайды және оның жандануына жәрдемдеседі.

Жергілікті қаржы органдарының аппараты облыстық, қалалық, аудандық қаржылық басқармалар мен бөлімдерді қамтиды, олар қаржыны жедел басқару бойынша жұмыс жүргізеді, яғни жергілікті бюджеттерді болжаумен, жоспарлаумен, жасаумен және орындаумен, шаруашылық ішіндегі резервтерді

анықтаумен және шаруашылық кешені мен әлеуметтік–мәдени саланың барлық буындарында ресурстарды үнемдеуді іздестірумен айналысады, қаржыландыруды жүзеге асырады және шаруашылық органдарының қаржылық қызметін бақылайды. Қаржы органдары жергілікті әкімшілікке бағынады

Қалалық қаржы басқармасының құрылымы: басшылық (менгеруші, оның орынбасарлары); кадрлар бөлімі; бюджет бөлімі; бюджет қаражатының атқарылуын бақылау бөлімі; білім беру және мәдениет мекемелерін қаржыландыру бөлімі; денсаулық сақтау мекемелерін қаржыландыру бөлімі; жергілікті бюджетті атқару жөніндегі бөлім; кірістерді болжау бөлімі; материалдық өндіріс салаларын және өндірістік емес саланы қаржыландыру бөлімі; халықты әлеуметтік қорғауды қаржыландыру бөлімі; басқару аппаратының органдарын қаржыландыру бөлімі; қаржы органдарын қаржыландыру бөлімі.

Облыстық қаржы басқармасының құрылымы облыстар шаруашылығының ерекшелігін ескереді және келтірілгеннен біршама ерекшеленеді. Оған, мысалы, аграрлық секторды қаржыландыру бөлімі кіреді.

Аудандық қаржы бөлімдерінде жергілікті бюджеттердің атқарылуы жөніндегі тиісті бөлімшелер болуы мүмкін. Бөлімдердің орнына инспекциялар, топтар немесе жеке мамандар (санаттар бойынша) болуы мүмкін.

Бюджет бөлімінің, бюджет жөніндегі инспекцияның негізгі міндеттері мыналар болып табылады: қала, аудан бюджетін құру бойынша, шаруашылықтағы ішкі резервтерді анықтау және жұмылдыру және үнемдеу режимін сақтау бойынша жұмыстарды ұйымдастыру және орындау; қала, аудан бюджетінің орындалу барысына бақылауды жүзеге асыру, қаржы бөлімінің басқа бөлімшелерімен бірлесіп бюджеттің орындалуын қамтамасыз ету, бюджет кірістерін ұлғайтуды іздестіру және шығыстарда үнемдеу жөнінде ұсыныстар дайындау; бюджет заңнамасының, үкімет қаулыларының, жергілікті билік органдары шешімдерінің және жоғары тұрған қаржы органдарының бюджетті жасау мәселелері жөніндегі нұсқауларының қатаң орындалуын бақылау.

Облыстық, қалалық қаржы басқармалары мен аудандық қаржы бөлімдерінің кірістер түсімдерін болжау және экономикалық талдау бөлімдері мынадай жұмыстарды жүргізеді: мемлекеттік бюджетке салықтар мен кірістердің жылдық түсімдерін болжауды және осы кірістердің түсімдерін қамтамасыз ету жөніндегі іс–шараларды жүзеге асырады; ведомстволық бағынысты аумақтың халық шаруашылығы бойынша салық және басқа да төлемдердің және халықтың салық төлемдерінің бюджетке түсуін бақылауды жүзеге асырады; бюджетке төленетін кірістерге, салықтар мен басқа да төлемдерге қатысты бөлігінде мемлекеттік бюджеттің кіріс бөлігінің атқарылуы туралы есептілік жасайды; бюджет алдындағы міндеттемелердің орындалу барысын талдайды, кірістердің бюджетке толық түспеуінің алдын алу жөнінде жедел шаралар қабылдайды, бюджет ресурстарын ұлғайту жөнінде ұсыныстар дайындайды; бюджет жобасын және оның орындалуы туралы есепті мемлекеттік кірістер бөлігінде қарау үшін қажетті материалдарды дайындайды.

Материалдық өндірісті және өндірістік емес саланы қаржыландыру бөлімі бекітілген бюджетке сәйкес, тиісті бағыныстағы кәсіпорындарды, ұйымдар мен мекемелерді бюджеттен қаржыландыруды жүзеге асырады және олардың өндірістік және қаржылық болжамдарын, жоспарлары мен көрсеткіштерін орындау шамасына қарай бюджет қаражатының үнемді және мақсатқа сай жұмсалыуына алдын ала, ағымдағы және кейінгі бақылау жүргізеді.

Жергілікті қаржы органдарының міндеттеріне мемлекеттік қаржы тәртібінің сақталуын бақылау кіреді. Осы мақсатта олар шаруашылық органдар мен мекемелер әзірлеген қаржылық жоспарлар мен сметалардың дұрыстығы мен әділдігін тексереді, жергілікті әкімшілік бөлімшелерінің бухгалтерлік есептері мен баланстарын қарайды.

Бұл бөлімде жеткізушілерді айқындау тәсілдерін қолдану тұрғысынан әлемнің дамыған елдерінің келісімшарттық жүйелері қаралды. Магистрлік жұмыстың авторы қорғаныс өнімін сатып алу мысалында Қазақстанда және әлемдік қоғамдастықтың басқа да елдерінде тапсырысты орналастырудың пайдаланылатын тәсілдеріне салыстырмалы талдау жүргізді.

Қазақстанда қорғаныс қажеттіліктері үшін өнім сатып алу көп жағдайда келісімшарттық жүйе туралы заңнамада көзделген жеткізушілерді (мердігерлерді, орындаушыларды, бұдан әрі – жеткізушілерді) айқындаудың бәсекелес тәсілдерін пайдалана отырып жүзеге асырылады. Бұл әдістерді қолдану бәсекелестік принципіне негізделген.

Сатып алуды жүзеге асырудың әлемдік тәжірибесі бәсекелестік халық шаруашылығын дамытудың экономикалық тиімділігін қамтамасыз етудің тиімді тетігі болып табылатынын және оның деңгейі сатып алу қызметінің тиімділігін анықтайтын негізгі фактор болып табылатынын көрсетеді.

Жеткізушілерді анықтаудың бәсекеге қабілетті әдістерін қолдана отырып, тапсырыс беруші баға тұрғысынан да, басқа да техникалық және коммерциялық шарттар бойынша тиімді ұсыныстарды ұтымды тандауға тырысады. Көрсетілген құралдарды көлемді сатып алу кезінде пайдалану бірнеше шешімге қол жеткізуге – тапсырыс берушіге қажетті өнімнің құнын төмендетуге, сатып алу–сату процесінің айқындылығы мен бақылауының неғұрлым жоғары деңгейін қамтамасыз етуге және сайып келгенде, сыбайлас жемқорлыққа қарсы тұруға мүмкіндік береді.

Әлемнің әр елінде қорғаныс заттарын сатып алу үшін жеткізушілерді анықтаудың бәсекеге қабілетті әдістерін қолданудың өзіндік ерекшелігі бар. Бұл мемлекеттің сыртқы саясатымен, әскери бюджеттердің көлемімен, келісім–шарт жүйесінің даму дәрежесімен, азық–түлік органдарын орталықтандыру формасымен және т. б. байланысты.

Қазақстанда аталған тәсілдерді пайдаланудың да өзіндік ерекшеліктері мен кемшіліктері бар:

– қорғаныстық сатып алудың едәуір саны электрондық байқауды қолдану арқылы жүзеге асырылады (2019 жылы – 514 млрд теңге – Ашық сатып алу рәсімдерінің жалпы көлемінің 59,9%);

– азаматтық және қорғаныс өнімдері үшін жеткізушілерді анықтау тәсілдерін қолданудың жалпы тәртібі;

– сатып алу туралы заңнама Мемлекеттік сатып алу туралы халықаралық заңнаманы–Біріккен Ұлттар Ұйымының Халықаралық сауда құқығы жөніндегі комиссиясының (ЮНСИТРАЛ) Үлгілік Заңын ескереді, оны Ұлттық қорғаныс және Ұлттық қауіпсіздік үшін сатып алуды жүзеге асыру кезінде қолдану ұсынылмайды [13].

Қазақстанда қорғаныстық сатып алуда пайдаланылатын жеткізушілерді айқындау тәсілдерін қолдануды одан әрі жетілдіру, орын алған кемшіліктерді жою мақсатында оларды әлемдік қоғамдастықтың анағұрлым дамыған елдерінде қолданудың озық тәжірибесін зерделеу қажет.

Әлемнің көптеген елдерінде жеткізушілерді анықтау жалпы қабылданған әдістерді қолдана отырып жүзеге асырылады: конкурстық рәсімдер (ашық, жабық), келіссөздер арқылы сатып алу, сауда желісіндегі сатып алу (баға белгілеуді сұрату әдісі), жалғыз дереккөзден сатып алу.

Сатып алуға қол жеткізудің бірдей шарттарын, ашықтық пен айқындық қағидаттарын және жеткізушілерді таңдаудың бірыңғай өлшемшарттарын сақтауды қамтамасыз етуге мүмкіндік беретін конкурстық рәсімдер барынша кең таралды. Басқа әдістерді қолдану, әдетте, тиісті негіздемелерді пайдалану кезінде мүмкін болады.

Сатып алуды жүзеге асырудың ең озық тәжірибесі және оларды жүзеге асыру нәтижесінде жұмсалатын қаражаттың едәуір мөлшері АҚШ–қа тиесілі. Федералды үкіметтің шығындары құрылымында сатып алулар шамамен 500 миллиард АҚШ долларын құрады (жалпы шығындардың шамамен 16%) , ал қорғаныс ведомствосының сатып алу шығындары шамамен 20,5 млрд АҚШ долларын құрайды.

1948 жылдан бастап АҚШ–та федералдық келісім–шарт жүйесі жұмыс істейді, ол 65 федералдық ведомстволар өткізетін барлық сатып алулар туралы бірыңғай деректер базасы болып табылады, оның мақсаты мемлекеттік бағдарламаларды, оның ішінде қорғаныстық тапсырыс саласындағы бағдарламаларды орындау болып табылады [14].

Федералды сатып алу агенттіктері жүзеге асыратын сатып алулар «Федералды қажеттіліктерге арналған сатып алу ережелерімен» реттеледі (ағылш. Federal Acquisition Regulations) сатып алуды жүзеге асыру принциптерін, олардың ережелері мен рәсімдерін анықтайтын ережелер болып табылады.

Көрсетілген елде қолданылатын жеткізушілерді анықтау әдістері:

- ашық сауда–саттық;
- екі кезеңдік сауда–саттық;
- тікелей келіссөздер;

Сатып алудың жеңілдетілген тәсілдері (100 мың АҚШ долл.дейін, сомасында жылына кемінде 5 млн АҚШ доллары).

АҚШ–тағы жеткізушілерді анықтаудың негізгі әдісі–тікелей келіссөздер.

Көрсетілген тәсіл сауда–саттыққа шақыру негізінде өтім беретін сатып алуға қатысушылардың ұсыныстарын жан–жақты қарауға және талқылауға негізделген.

Тапсырыс берушілердің келісімшарт офицерлері үміткерлердің ұсыныстарын бағалайды және келісімшарттың бағасын, кіріс нормасын, өнімнің сапалық және сандық көрсеткіштерін, жеткізу мерзімдері мен шарттарын қамтитын тапсырысты орындау шарттарын қалыптастыру үшін екі жақты талқылау ұйымдастырады.

Қатысушылар келіссөздер барысында өз ұсыныстарын қайта қарай алады. Жеңімпазды анықтау рәсімі төрт кезеңнен тұрады, онда баға, техникалық шарттар мен орындау мерзімдері кезекпен бағаланады. Бұдан әрі үміткерлердің тізімі дайындалады және қалған қатысушылардың ұсыныстарынан аспайтын мемлекеттік келісімшартты орындау шарттарын жетілдіру бойынша үздік адамдармен келіссөздер жүргізіледі. Келісім болмаған жағдайда тізім бойынша келесі қатысушымен келіссөздер жалғасады.

Келіссөздер нәтижесінде келісімшартты орындау шарттары барлық көрсеткіштер бойынша басқа үміткерлерден асып түсетін қатысушы жеңіске жетеді.

Ашық сауда–саттық тек құндық критерийлерді (өнім бағасы немесе алдағы шығындар) бағалауға негізделген. Тапсырыс беруші ұсыныстарды қалыптастыру үшін қажетті құжаттар тізбесімен қатысушыларға шақыру жібереді. Қатысушылардың ұсыныстары мөрленген түрде жіберіледі және оларды ашу құндық критерийлерді жариялаумен бір мезгілде жүзеге асырылады.

Ұсыныстар шақырулармен салыстырылады, ал тексеруден өткендердің ішінен ең жақсы ұсыныс таңдалады.

Екі сатылы сауда–саттық ашық болып табылады және Тапсырыс берушіде өнімнің нақты сипаттамалары болмаған жағдайда қолданылады. Бағалау критерийлері сатып алуды жүзеге асырғанға дейін қалыптастырылуы тиіс. Бірінші кезең Өнімді сынау үшін техникалық және сапалық сипаттамаларды, өндірістік және технологиялық процестерді, әдістер мен қолданылатын жабдықты бағалауды ғана көздейді.

Екінші кезең бірінші кезеңде сипаттамалары Тапсырыс берушіні қанағаттандыратын қатысушылардың келісімшарт құнын бағалауды қамтиды.

АҚШ–та жеңілдетілген тәсілдер:

- сатып алуға тапсырыстарды орналастыру;
- баға ұсыныстарын сұрату;
- шағын көлемді сатып алу кезінде корпоративтік пластикалық карталарды пайдалану–2500 АҚШ долларына дейін. АҚШ;
- тұрақты сатып алу кезінде өнімнің үлкен ассортименті үшін негіздемелік келісімдерді қолдану.

АҚШ–та мемлекеттік сатып алуды жүргізу кезінде қаржылық және уақыт шығындарын азайту мақсатында электрондық сауда–саттық тәжірибесі кеңінен қолданылады. АҚШ–тағы электронды аукциондар сапа критерийлерін рәсімдеу

мүмкіндігімен қарапайым тауарларды, жұмыстар мен қызметтерді сатып алу үшін қолданылады.

АҚШ–тағы Мемлекеттік сатып алу екі бағыт бойынша жүзеге асырылады: ағымдағы жабдықтау және белгілі бір ведомствоның жұмыс профиліне тән сатып алу [15].

АҚШ–тағы қорғаныс қажеттіліктері үшін сатып алу арнайы құжатпен реттеледі – Ұлттық қорғаныс қажеттіліктері үшін мемлекеттік сатып алу ережелерінің жиынтығына қосымша (ағылшын. Defense Federal Acquisition Regulation – Supplement, бұдан әрі – DFARS). Бұл толықтырулар сатып алудың жалпы ережелерімен үйлескенде ғана қолданылады және тек әскери мақсаттағы өнімдерді сатып алу үшін қолданылады [16].

Бұл жағдайларда, әдетте, жеткізушілерді анықтаудың бәсекеге қабілетті әдістері қолданылады.

Көрсетілген ерекшелігі бар өнімдерді сатып алу кезінде Тапсырыс беруші бұрын әскери–техникалық, өндірістік немесе экономикалық бағдарламалар бойынша келісімшарттарды орындаған тұрақты федералды мердігерлерге ғана рұқсат етіледі. Сатып алуға қатысу үшін сатып алынатын объектілердің сипаттамалары, олардың құны, келісімшартты орындау шарттары және басқа да елеулі талаптар туралы оларды алдын ала хабардар ету жүзеге асырылады. Қорғаныс министрлігі аталған сатып алуды дербес жүргізеді.

Қорғаныс қажеттіліктері үшін жеткізушілерді анықтаудың әртүрлі әдістерін қолдану DFARS–те реттелетін өзіндік ерекшелікке ие.

Мысалы, корпоративтік пластикалық карталарды пайдалана отырып, қорғаныс қажеттіліктері үшін сатып алудың жеңілдетілген тәсілдерін жүзеге асыруға 25 000 АҚШ долларынан аспайтын сомаға жол беріледі. АҚШ. Сонымен қатар, егер АҚШ–тан тыс жерде коммерциялық қажеттіліктер үшін болмаса, құпия ақпаратқа қол жетімділік қажет болмаса, сатып алу жүзеге асырылуы мүмкін [17].

Жалғыз жеткізушіден сатып алуға тек бір ғана орындаушы және ешқандай басқа тауарлар мен қызметтер Тапсырыс берушінің талаптарын қанағаттандырмаған жағдайларда ғана жол беріледі [18].

Германияда сатып алуды ұйымдастырудың қолданыстағы тәртібі жақсы беделі, жеткілікті жұмыс тәжірибесі және тиісті біліктілігі жоқ мердігерлерге жол бермей, Тапсырыс берушінің талаптарын нақты реттейді [19].

Германиядағы әскери тапсырыстарды Қорғаныс министрлігінің Қару–жарақ бас басқармасы және оған бағынатын Федералды әскери техника мен жабдықтау басқармасы жүзеге асырады.

Тапсырыстарды орналастыру ашық және жабық конкурстар, бундесвердің ресми жеткізушілері болып табылатын фирмалар қатысатын шектеулі конкурстар, белгілі бір компанияға тікелей тапсырыс беру арқылы жүзеге асырылады. Әскери өндірістің жоғары шоғырлануына байланысты, тікелей тапсырыстарға қол қойылатын шарттардың жалпы құнының 85–95% – ы, ал ашық тапсырыстарға–1–2% – ы келеді.

Францияда қолданылатын мемлекеттік сатып алуды ұйымдастыру жүйесі де ЕО заңнамасына негізделген. Негізгі нормативтік құқықтық акт Мемлекеттік сатып алу кодексі болып табылады (фр. Code des Marchés Publics). Францияның сатып алу процесі барлық кезеңдерде бюджеттік шығыстарды бақылаумен қамтамасыз етілді.

Сондай-ақ Францияда келісім-шарттардың дұрыстығын іріктеп тексеру үшін арнайы комиссиялар құрылады. Барлық ведомстволар мен билік органдары келісім-шарттар жасайтын және орындайтын сатып алу бөлімшесін құрады.

Франциядағы жеткізушілерді анықтау ашық немесе жабық конкурс арқылы жүзеге асырылады. Жабық конкурс сатып алу объектісін жеткізушілердің белгілі бір тобы ғана жеткізе алатын кезде қолданылады. Сондай-ақ, жабық конкурс, егер рәсім ұлттық қауіпсіздікке қатысты болса немесе конкурстың мәні мемлекеттік құпияны құрайтын болса, қолданылады.

Қорғаныс министрлігінің қажеттіліктері үшін қару-жарақ сатып алуды қару-жарақ жөніндегі Бас дирекция (фр. Direction générale de l'armement) жүзеге асырады. Аталған елдегі бәсекелестік рәсімдер негізінен, әскери өнімді жобалаудың бастапқы кезеңінде ғана пайдаланылады. Болашақта тапсырыстар жалғыз жеткізушіге беріледі.

Ұлыбританияда сатып алу түрлі рәсімдер түрінде жүзеге асырылуы мүмкін:

- ашық рәсім–қарапайым сатып алу үшін жиі қолданылады;
- шектеулі рәсім–қатысушыларды біліктілік іріктеудің болуын болжайды, мемлекеттік тапсырыс беруші мен қатысушылар арасында келіссөздер жүргізуді болдырмайды;
- бәсекелестік диалог процедурасы – алдын-ала іріктеуден кейін қатысушылар әңгімелесуге шақырылады, содан кейін қатысушы орындауы керек кешенді мәселені шешу мәселелері бойынша өзара әрекеттеседі;
- келіссөздер рәсімі–іріктеуден кейін келіссөздер бірден қатысушылар тобымен өткізіледі.

Конкурстардан басқа барлық әдістер алдын-ала іріктеуді қамтиды және қатаң реттелген сызбаларға сәйкес жүзеге асырылады. Бұл келісімшарт жасалғанға және оны орындағанға дейін сатыда туындайтын тәуекелдерді азайтуға мүмкіндік береді.

Жеткізушілерді таңдаудың негізгі критерийі–бұл баға немесе ең тиімді ұсыныс. Бағадан басқа, бұл өнімнің немесе қызметтің сапасы, жеткізу мерзімі, өнімнің қызмет ету мерзімі, техникалық қызмет көрсету шығындары, экологиялық өлшемдер және т.б. болуы мүмкін.

Ұлыбританияның келісімшарттық жүйесінде стандартты тауарлар мен қызметтерді сатып алу орталықтандырылған түрде жүргізіледі. Тапсырыс беруші–мемлекет істері жөніндегі басқарма (ағылш. Office of Government Commerce) – мемлекеттік саясатты қалыптастырып қана қоймай, Орталық сатып алу агенттігінің функцияларын орындай отырып, сатып алуды ұйымдастыруға және өткізуге қолдау көрсетеді.

Қорғаныс ведомствосы үшін сатып алуды қорғаныс сатып алу және жабдықтау жөніндегі ұйым жүзеге асырады (ағылш. Defence Equipment and Support Organization – DE&S) [20].

Қорғаныс өнімдерін сатып алу үшін жабық конкурс, бәсекелі келіссөздер, бәсекелі диалог, бәсекелі емес келіссөздер пайдаланылады. Көрсетілген мақсаттарда ашық конкурс көзделмеген.

Осылайша, қорғаныс қажеттіліктері үшін жеткізушілерді анықтау әдістерін қолданудың халықаралық тәжірибесінде бәсекелестік келіссөздер мен жабық конкурстар жетекші орын алады. Біз қарастырған елдердегі осы сатып алудың өзіндік ерекшелігі бар, бұл оларды барынша тиімді жүзеге асыруға мүмкіндік береді.

Қорғаныс қажеттілігі үшін жеткізушілерді айқындаудың әртүрлі тәсілдерін қолданудың әлемдік тәжірибесін зерделеу Қазақстанның келісімшарттық жүйесіндегі бар кемшіліктерді жоюға және әлеуетті ведомстволар үшін сатып алуды жүзеге асырудың арнайы қағидаларын қалыптастыруға мүмкіндік береді [21].

1.2 ҚР Мемлекеттік сатып алуды нормативтік – құқықтық реттеу

Қаржы министрлігінің деректері бойынша, 2018 жылы Қазақстанда жалпы сомасы шамамен 4,15 трлн. теңге (10,2 млрд.евро) мемлекеттік сатып алулар жүзеге асырылды. Бұл ЖІӨ құрылымында шамамен 7,1% –ды құрады, ал 2017 жылы ЖІӨ–де мемлекеттік сатып алу үлесі 5,4% –ды құрады. Мемлекеттік сатып алуға арналған шығындар, егер оларды үкіметтің бюджет шығыстарының жалпы сомасының үлесі түрінде қарайтын болсақ, 2018 жылы 35,6% – ды құрады, бұл 2017 жылға қарағанда айтарлықтай жоғары (22%). Егер ЖІӨ–дегі мемлекеттік сатып алу шығындарының үлесі ЭЫДҰ елдері бойынша орташа көрсеткіштен (2017 жылы ЖІӨ–ден 11,8%) төмен болса, онда олардың бюджет шығыстарының жалпы сомасындағы үлесі осы көрсеткіштен асады (2017 жылы 29,1%). Басқаша айтқанда, Қазақстандағы мемлекеттік сатып алуды ірі нарық деп санауға болады. Сандар мемлекеттік кәсіпорындардың есебінсіз келтірілген, соған қарамастан олар бірқатар мемлекеттік қызметтерді көрсетеді. Бұл Қазақстандағы мемлекеттік құрылымдардың айтарлықтай экономикалық ықпалға ие екендігін тағы бір рет көрсетеді.

Соңғы жылдары Қазақстанның мемлекеттік сатып алу жүйесінде мемлекеттік қызметтерді тиімді көрсету үшін осы функцияның өсіп келе жатқан мәнімен, сондай–ақ мемлекеттік ұйымдар мен азаматтардың барған сайын күрделі сұраныстарына жауап беру қажеттілігімен негізделген көптеген елеулі өзгерістер орын алды. Алайда, заңның жиі өзгеруі мамандардың өзгерістер туралы білмеу немесе жаңа ережелер мен оларды қолдану тәртібін түсінбеу салдарынан мемлекеттік сатып алу жөніндегі жіберетін қателіктердің санын арттыруы мүмкін.

2015 жылы қабылданған «Мемлекеттік сатып алу туралы» Заң мемлекеттік сатып алудың құқықтық базасының негізі болып табылады. 2018 жылғы

желтоқсанда қабылданған «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне мемлекеттік сатып алу және квазимемлекеттік сектор субъектілерінің сатып алу мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» заң (бұдан әрі – 2018 жылғы желтоқсандағы өзгерістер енгізу туралы Заң) оған мемлекеттік сатып алудың тиімділігі мен нәтижелілігін арттыруға бағытталған көптеген елеулі түзетулер енгізді.

Осы тарауда Қазақстанда мемлекеттік сатып алуды жүзеге асырудың нормативтік-құқықтық базасы қаралады және Мемлекеттік сатып алуды басқару тәртібі сипатталады (бірінші және екінші бөлімдерді қараңыз). Үшінші бөлімде 2018 жылғы желтоқсанда бекітілген Мемлекеттік сатып алу және тиісті қайта құру саласындағы бірыңғай стратегиялардың қысқаша сипаттамасы берілген. Қазақстанның Мемлекеттік сатып алу жүйесінде мемлекеттік сатып алу рәсімдерін басқару мен бақылауды біртіндеп қатайтудың жалпы үрдісі байқалады. Сондықтан осы тараудың соңғы бөлімінде елде қалыптасқан жағдайларды ескере отырып, олардың тиімділігі мен нәтижелілігінің өсуі тұрғысынан мемлекеттік сатып алуды орталықтандырудың артықшылықтары талданады.

Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік сатып алу саласы осы бөлімде қаралатын бірқатар нормативтік құқықтық актілермен реттеледі. Сонымен қатар, Қазақстан бірқатар халықаралық келісімдердің қатысушысы болып табылады, бұл мемлекеттік сатып алуларға да ықпал етеді. Жалпы, мемлекеттік сатып алудың нормативтік-құқықтық базасы келесі НҚА ережелерімен қалыптастырылған:

Қазақстан Республикасының 2015 жылғы 4 желтоқсандағы № 434–V ҚРЗ «Мемлекеттік сатып алу туралы» заңы келесі өзгерістер мен толықтырулардың редакциясында (бұдан әрі – «Мемлекеттік сатып алу туралы» Заң).

Қазақстан Республикасы Қаржы министрінің 2015 жылғы 11 желтоқсандағы № 648 бұйрығымен бекітілген «Мемлекеттік сатып алуды жүзеге асыру қағидалары» (бұдан әрі – Мемлекеттік сатып алу қағидалары).

Қазақстан Республикасы Қаржы министрінің 2018 жылғы 29 желтоқсандағы № 1127 бұйрығымен бекітілген " мемлекеттік сатып алуды бірыңғай мемлекеттік сатып алуды ұйымдастырушылар жүзеге асыратын тауарлардың, жұмыстардың, көрсетілетін қызметтердің тізбелері " (кейінгі өзгерістер мен толықтырулардың редакциясында).

ҚР Қаржы министрінің Мемлекеттік сатып алу мәселелеріне қатысты басқа бұйрықтары.

Мұндай жүйе 2019 жылғы 14 мамырдағы жағдай бойынша толық құқылы мүшелері Армения Республикасы, Беларусь Республикасы, Қазақстан Республикасы, Қырғыз Республикасы және Ресей Федерациясы болып табылатын Еуразиялық экономикалық одақ туралы шарт (ЕАЭО, 2014 жылғы 29 мамырдағы басылым) шеңберіндегі сатып алу туралы келісімдерге, сондай-ақ 1994 жылғы 27 желтоқсандағы № 268–XIII ҚР Азаматтық кодексінің және 2008 жылғы 4 желтоқсандағы № 95–IV ҚР Бюджет кодексінің ережелеріне сәйкес келеді.

2015 жылғы 30 қарашадан бастап Қазақстан Дүниежүзілік сауда ұйымында (ДСҰ) тұрады, ал 2016 жылғы қазаннан бастап ДСҰ шеңберінде мемлекеттік сатып алу жөніндегі комитет жанындағы байқаушы мәртебесіне ие. ДСҰ-ға кіру хаттамасына сәйкес Қазақстан ДСҰ-ның Мемлекеттік сатып алу туралы келісіміне (АКҚ) қосылуға дайындалу міндеттемесін өзіне алды. АКҚ мемлекеттік органдар мен ұйымдар жүзеге асыратын тауарлар мен көрсетілетін қызметтерді сатып алу, сондай-ақ ірі инфрақұрылымдық жобаларды іске асыру жөніндегі жұмыстар саласындағы көпжақты келісімді білдіреді [22].

Мемлекеттік сатып алудың нормативтік-құқықтық базасының күші мемлекеттік органдар мен ұйымдарға (министрліктер, мемлекеттік ведомстволар, жергілікті әкімшілік органдары және т.б., анықтаманы төменде қараңыз), Сондай-ақ акцияларының 50% – дан астамы мемлекетке тиесілі кәсіпорындар мен ұйымдарға қолданылады. Мемлекеттік кәсіпорындар (ұлттық холдингтер), оның ішінде "Бәйтерек" акционерлік қоғамы (АҚ), «ҚазАгро» АҚ және «Самұрық-Қазына» АҚ үшін арнайы ережелер қолданылады. Қазақстанда мемлекеттік сатып алуға жұмсалатын шығындардың басым бөлігі "Самұрық-Қазына" ұлттық әл-ауқат қорының Сатып алу жобаларына тиесілі (6-тарауды қараңыз). Өз кезегінде, орталық банктің (Қазақстан Республикасы Ұлттық Банкінің) тауарларды, жұмыстарды және көрсетілетін қызметтерді сатып алудың өз ережелері бар және Мемлекеттік сатып алу жүйесіне кірмейді.

"Мемлекеттік сатып алу туралы" заң, онда керісінше тікелей айтылған жағдайларды қоспағанда, тиісті мемлекеттік тапсырыстың сомасына қарамастан кез келген тауарларды, жұмыстар мен көрсетілетін қызметтерді сатып алуды реттейді. Ерекшеліктер тізбесі толық сипатта болады және Заңның 1-бабында келтірілген. Заңда барлық әлеуетті өнім берушілерге, оның ішінде шетелдік жеткізушілерге рұқсат берудің тең шарттары көзделген. Алайда, іс жүзінде шетелдік өнім берушілердің мемлекеттік сатып алуға қатысуы, атап айтқанда, электрондық мемлекеттік сатып алу жүйесінің құрылымына негізделген бірқатар кедергілермен тежеледі. Мұндай кедергілердің болуы, мүдделі тараптардың ақпаратына сәйкес, Қазақстанның ұлттық мүдделерімен түсіндіріледі; және шын мәнінде, Үкіметтің іс-әрекетінде отандық жеткізушілерді қолдауға ұмтылыс байқалады [23].

"Мемлекеттік сатып алу туралы" заң, онда керісінше тікелей айтылған жағдайларды қоспағанда, тиісті мемлекеттік тапсырыстың сомасына қарамастан кез келген тауарларды, жұмыстар мен көрсетілетін қызметтерді сатып алуды реттейді. Ерекшеліктер тізбесі толық сипатта болады және Заңның 1-бабында келтірілген. Заңда барлық әлеуетті өнім берушілерге, оның ішінде шетелдік жеткізушілерге рұқсат берудің тең шарттары көзделген. Алайда, іс жүзінде шетелдік өнім берушілердің мемлекеттік сатып алуға қатысуы, атап айтқанда, электрондық мемлекеттік сатып алу жүйесінің құрылымына негізделген бірқатар кедергілермен тежеледі. Мұндай кедергілердің болуы, мүдделі тараптардың ақпаратына сәйкес, Қазақстанның ұлттық мүдделерімен түсіндіріледі; және шын мәнінде, Үкіметтің іс-әрекетінде отандық жеткізушілерді қолдауға ұмтылыс байқалады.

Жергілікті қамтуды дамытудың негізгі құралы "қазақстандық индустрия және экспорт орталығы" болып табылады, ол индустриялық даму бағдарламаларын іске асырумен айналысады. Орталық басым салаларда өнімділікті арттыруға қаражат салатын кәсіпкерлерді немесе экспорттаушыларды қолдау мақсатында түрлі гранттар мен субсидияларды бөледі. Мысалы, қазақстандық кәсіпкерлер өз өнімдерін халықаралық стандарттарға сәйкес сертификаттауға, оның ішінде сапа менеджменті жүйесін енгізуге жұмсалған шығындарды ішінара өтеу туралы өтініш беруге құқылы.

Бұдан басқа, ЕАЭО туралы шартқа қатысушы бола отырып, Қазақстан ЕАЭО – ға мүше елдерді қолдауды көздейтін мемлекеттік сатып алуды жүзеге асыру кезінде "ұлттық режим" туралы ережені сақтайды. Бұл ереже ЕАЭО – ға мүше елдердің өнім берушілеріне көп жағдайда қазақстандық әлеуетті өнім берушілермен тең жағдайларда мемлекеттік сатып алуға қатысуға мүмкіндік береді (Eurasian Economic Union, 2015) [24].

Өнім берушіні таңдауға кіріспес бұрын, мемлекеттік тапсырыс беруші мемлекеттік сатып алудың барлық рәсімдерін ұйымдастыруға және өткізуге жауапты ұйымдастырушы кім болатынын анықтауы тиіс. Тапсырыс беруші ұйымдастырушының функцияларын өз бетінше орындауға (яғни сатып алушы және ұйымдастырушы сол бір орган немесе ұйым болады) немесе ұйымдастырушы ретінде өз департаменттерінің бірін не ведомстволық бағынысты мемлекеттік ұйымды тағайындауға құқылы. Мемлекеттік кәсіпорындар мемлекеттік сатып алуды ұйымдастырушы ретінде өзінің аффилиирленген тұлғасын немесе бас компаниясын тағайындай алады.

Сонымен қатар, мемлекеттік сатып алу жүйесінде мамандандырылған сатып алу қызметінің аналогы болып табылатын бірыңғай ұйымдастырушы деген ұғым бар. Министрдің бұйрығына сәйкес белгілі бір тауарлар, жұмыстар мен қызметтер Мемлекеттік сатып алуды бірыңғай ұйымдастырушы арқылы сатып алынуы тиіс. Қаржы министрлігінің Мемлекеттік сатып алу жөніндегі комитеті (МҚК) орталық үкімет органдарына қатысты бірыңғай ұйымдастырушы ретінде әрекет етеді. "Мемлекеттік сатып алуды бірыңғай мемлекеттік сатып алуды ұйымдастырушылар жүзеге асыратын тауарлардың, жұмыстардың, көрсетілетін қызметтердің тізбелері" Қаржы министрінің бұйрығымен бекітілген. Жергілікті деңгейде бірыңғай ұйымдастырушылар әдетте әкімдіктердегі (жергілікті атқарушы билік органдары) мемлекеттік сатып алу басқармалары болады.

Қазақстанда мемлекеттік сатып алу келесі төрт тәсілдің бірімен жүзеге асырылады:

1. конкурс (ашық конкурс, екі кезеңді рәсімдер пайдаланылатын конкурс);
2. аукцион;
3. баға ұсыныстарын сұрату;
4. бір көзден.

Заңда басқаша келісілмеген барлық жағдайларда қолданылатын стандартты әдіс туралы ештеңе айтылмаған.

Қаржы министрінің бұйрығына сәйкес сатып алу белгілі бір тәсілмен жүзеге асырылуы тиіс жағдайларды қоспағанда, мемлекеттік сатып алуды ұйымдастырушылар мен бірыңғай ұйымдастырушы неғұрлым қолайлы деп санайтын тәсілді өз бетінше таңдауға құқылы. Әрбір әдіске қатысты оны қолдануға жол берілетін мән-жайларды айқындайтын ережелер мен есептік көрсеткіштер бар. Алайда, ЭЫДҰ немесе ЕО-ның көптеген елдерінде жеке келісілген жағдайларды қоспағанда, мемлекеттік сатып алуды жүзеге асырудың стандартты тәсілі ашық конкурс болуы тиіс деп есептеледі.

«Мемлекеттік сатып алу туралы» заңға сәйкес, Қазақстанда сатып алу мемлекеттік сатып алу веб-порталы арқылы жүзеге асырылады, сондай-ақ оларды өткізу туралы ақпарат орналастырылады (<https://www.goszakup.gov.kz/>). Бірқатар ерекшеліктер бар, оның ішінде «мемлекеттік сатып алуды жүзеге асырудың ерекше тәртібі» (олар туралы мәліметтер мемлекеттік құпияларды құрайтын тауарларды / жұмыстарды / көрсетілетін қызметтерді сатып алған жағдайда) және тауар биржалары арқылы сатып алу.

Заңнама мемлекеттік сатып алудың жылдық жоспарларына енгізілмеген тауарларды, жұмыстар мен қызметтерді сатып алуды жүзеге асыруға тыйым салады. Мемлекеттік сатып алу туралы шарттар азаматтық-құқықтық сипаттағы стандартты шарттар болып табылады. Электрондық мемлекеттік сатып алу платформасы мемлекеттік тапсырыс берушілер пайдалануға міндетті шарттардың әртүрлі нысандарын қамтиды, бірақ оларға мұндай нысандарға жеткізушілердің келісімімен қосымша баптар мен тармақтарды енгізуге рұқсат етіледі [25].

Электрондық мемлекеттік сатып алу жүйесінің жаңа нұсқасын енгізумен қатар, «Мемлекеттік сатып алу туралы» заң процестің өзінің және мемлекеттік тапсырыс берушілер ұстануға міндетті рәсімдердің бірқатар маңызды аспектілерін елеулі өзгертуді көздеді. Осылайша, электрондық мемлекеттік сатып алу жүйесін міндетті пайдалану және шарттарды электрондық цифрлық қолтаңбамен куәландыру енгізілді.

Заң жүйенің бірқатар жаңа функцияларының құқықтық негіздерін қалады, соның ішінде шағымдарды электронды түрде беру (2018 жылдың қаңтарынан бастап қол жетімді) немесе мемлекеттік аудиторлар қашықтан жүзеге асыратын мемлекеттік сатып алу рәсімдерін камералдық бақылау.

Шарттың орындалуын бақылау жөніндегі іс-шараларды шартты түрде үш санатқа бөлуге болады: жеткізуді бақылау, қатынастарды басқару және шартты әкімшілік қамтамасыз ету.

Жеткізуді бақылау нақты жеткізілім сапасы мен шарттарының шартта көрсетілген сапа мен шарттарға сәйкестігін қамтамасыз етеді. Жеткізуді бақылау сипатын, санын және сапасын тексеруді қамтуы мүмкін:

-жеткізілген тауарлар, оның ішінде қажеттілігіне қарай дайындау кезеңінде;

-орындалған жұмыстар, оның ішінде жоспарлар мен сызбаларға сәйкестігін тексеру, жұмыстар мен материалдардың сапасын бағалау;

-қызметтер, оның ішінде мәлімделген сапаға сәйкестікті тексеру және мерзімдердің сақталуын бақылау.

Қарым-қатынасты басқару жеткізуші мен мемлекеттік тапсырыс беруші арасындағы ашық және сындарлы қарым-қатынасты сақтаудан тұрады. Қарым-қатынастарды басқару жөніндегі іс-шаралар жанжалдарды реттеуге, босатуға, ықтимал мәселелерді ерте кезеңдерде анықтауға және өзара іс-қимылды жақсарту мүмкіндіктерін іздеуге бағытталған. Өзара қарым-қатынас, оның ішінде мәселелер мен жанжалдарды шешу мәселелерінде кәсіби болуы тиіс.

Шартты әкімшілік қамтамасыз ету шартты ресми басқаруды және шарттың өмірлік циклі бойындағы құжаттамадағы кез келген рұқсат етілген өзгерістерді қамтиды. Бақылау іс-шараларының осы санаты ағымдағы мәселелерді шешуге және шартты ұтымды және тиімді орындау үшін жағдайлар жасауға бағытталған.

Жеткізушілердің жұмысын уақтылы бақылау және олармен қарым-қатынасты тиімді басқару қызметтердің сапасын арттыруға және пайдаланушылардың үміттерін қанағаттандыруға көмектеседі. Ағымдағы бақылау шеңберінде мемлекеттік қызметшілер өнім берушіден Шарт талаптарын сақтамауға байланысты бұзушылықтарды жою жөніндегі шараларды орындауды талап ете алады.

Қазақстанда шарт талаптарының орындалуын Қаржы министрлігінің шамалы қатысуымен тікелей мемлекеттік тапсырыс берушілер бақылайды. «Мемлекеттік сатып алу туралы» заңның 43-бабынан көрініп тұрғандай, Мемлекеттік сатып алу туралы шарттың жобасы Қаржы министрлігі бекітетін тауарларды, жұмыстарды және көрсетілетін қызметтерді мемлекеттік сатып алу туралы үлгілік шарттарға сәйкес жасалуға тиіс. Мемлекеттік тапсырыс беруші шарттың жобасын жеңімпазға жібереді. Шарт жобасы конкурс тәсілімен мемлекеттік сатып алу қорытындылары туралы хаттамаға шағымдану мерзімі өткен күннен бастап бес жұмыс күні ішінде мемлекеттік сатып алу веб-порталында электрондық цифрлық қолтаңбамен куәландырылады. Жеңімпаз шарттың жобасын хабарлама келіп түскен күннен бастап үш жұмыс күні ішінде электрондық цифрлық қолтаңба арқылы куәландыруға тиіс. Егер жеңімпаз Мемлекеттік сатып алу туралы шарттың жобасына қол қоюдан жалтарса, тапсырыс берушіде екінші орын алған өнім берушімен мемлекеттік сатып алу туралы шарт жасасуға екі қосымша жұмыс күні бар.

Жеткізуші мемлекеттік сатып алу туралы шарт жасалған күннен бастап он жұмыс күні ішінде шарт бойынша өзінің міндеттемелерін тиісінше орындайтынына кепілдік ретінде мемлекеттік сатып алу туралы шарттың орындалуын кепілдікті қамтамасыз етуді енгізуге міндетті. Кепілмен қамтамасыз ету мөлшері шарт бойынша мәміле сомасының үш пайызын құрайды.

Егер жеткізушіні таңдауға алып келген талаптар өзгеріссіз қалса, «Мемлекеттік сатып алу туралы» Заңның 45-бабы шартқа өзгерістер енгізуге мүмкіндік береді. Мемлекеттік сатып алу туралы шарт жобасына немесе қол қойылған шартқа енгізілетін өзгерістерге өте қатаң талаптар қолданылады. Қол

қойылмаған шартқа өзгерістерді қатаң түрде Қаржы Министрлігінің қазынашылық органдарында шартты тіркегенге дейін енгізуге болады. Қазынашылық барлық деңгейлерде мемлекеттік бюджеттің атқарылуын бақылауды жүзеге асыратын Қаржы министрлігінің бөлімшесін білдіреді. Оның карамағында қазынашылықтың бірыңғай ақпараттық жүйесі бар.

Мемлекеттік сатып алу туралы шарттың жобасына өзгерістер енгізуге Тараптардың бірі байқау тәсілімен мемлекеттік сатып алу қорытындылары туралы хаттама жарияланған күннен бастап бес жұмыс күнінен кешіктірмей бастамашылық жасауға тиіс. Мемлекеттік сатып алу веб–порталында шартқа қол қойылғаннан кейін одан әрі өзгерістер енгізу үшін қосымша келісімге қол қою талап етіледі. Қаржы министрлігінің мәліметінше, өзгерістер айтарлықтай жиі енгізіледі. Мемлекеттік сатып алуды жүзеге асыру қағидаларында қол қойылған шартқа өзгерістер енгізу үшін негіздемелер тізімі айқындалған. Шартқа қол қойылғаннан кейін тауарлардың, жұмыстардың және көрсетілетін қызметтердің бағаларын төмендету бөлігінде өзгерістерді тараптардың өзара келісімі бойынша ғана енгізуге болады [26].

Мемлекеттік сатып алу жүйесінде жеткізушінің сатып алу бойынша өз міндеттемелерін қаншалықты тиімді орындайтынын бақылауға мүмкіндік беретін ресми тетіктер аз. Қазіргі уақытта Қазақстан Үкіметінің шарттарда көзделген әкімшілік қадамдар шеңберінен тыс ақпаратқа мемлекетке қол жеткізуге мүмкіндік беретін бақылау жүйелері немесе құралдары жоқ. Қарапайым тілмен айтқанда, мемлекет тек тауарлар мен қызметтерді қабылдау және беру туралы ақпаратқа ғана қол жеткізе алады.

Жоғарыда аталған барлық салаларды қамтитын шарттардың орындалуын бақылаудың бірыңғай тетігі шарттық міндеттемелердің сақталуын қамтамасыз етеді және ҚР Үкіметіне жеткізушілер мен жеткізілетін тауарлар мен қызметтердің сапасы туралы ақпаратты жүйелендіруге мүмкіндік береді. Бұл ақпаратты аяқталған сатып алуды бағалау және одан кейінгілерді стратегиялық жоспарлау үшін пайдалануға болады. Жеткізілімді бақылауды, өзара қарым–қатынастарды басқаруды және шартты әкімшілік қамтамасыз етуді қоса алғанда, шарттар талаптарының орындалуына тиісінше бақылауды жүзеге асыру үшін, сондай–ақ тиімділікті бағалау мақсатында Қазақстанға жеткізушілердің өткен Мемлекеттік сатып алу туралы шарттар бойынша өз міндеттемелерін орындауы туралы толық ақпараты бар жеткізушілердің дерекқорын әзірлеу ұсынылады.

2. Мемлекеттік сатып алу жүйесі арқылы бюджет қаражатын пайдаланудың тиімділігін талдау

2.1 Конкурстық рәсімдерді ұйымдастыру нысандары бойынша ҚР Мемлекеттік сатып алу динамикасын талдау

2018 жылғы 26 желтоқсанда Қазақстан Парламенті мемлекеттік сатып алу жүйесін елеулі түрде қайта құруды көздейтін заңнамаға өзгерістерді қабылдады («Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне мемлекеттік сатып алу және квазимемлекеттік сектор субъектілерінің сатып алу мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының 2018 жылғы 26 желтоқсандағы № 202–VI ҚРЗ). Осыған байланысты, осы өзгерістердің мемлекеттік сатып алу жүйесі үшін салдарын қарау қажет. Қаржы министрлігі жұртшылықты тарта отырып, өзгерістер енгізу туралы заңның негізгі ережелерін кеңінен талқылауды ұйымдастырды. Алматы, Астана, Орал қалаларында бизнес–қоғамдастық пен мемлекеттік органдардың қатысуымен көшпелі семинар–жиналыстар өткізілді.

Өзгерістер 2017 жылғы 31 желтоқсандағы Президенттің Қазақстан халқына Жолдауында (Ministry of Finance, 2018) жарияланған шараларды іске асырудың бір бөлігі болып табылады. Сатып алу саласын жетілдіру қажеттілігі Жолдауда айтылған негізгі мәселелердің бірі болды. Сондықтан Үкімет екі мәселені шешудің жоспарын жасады.

- орталықтандырылған қызмет қағидаты бойынша Мемлекеттік сатып алудың бірыңғай жүйесін енгізу жолымен сатып алу саласын одан әрі орталықтандыру.

- квазимемлекеттік секторда (яғни ұлттық холдингтерде және басқа да мемлекеттік кәсіпорындарда) сатып алуды өткізу тәсілдерін түбегейлі қайта қарау.

Осы екі басымдықтан басқа, 2018 жылғы желтоқсандағы өзгерістер енгізу туралы заңда мемлекеттік сатып алу жүйесінде, сондай-ақ ұлттық холдингтер мен компаниялардың («квазимемлекеттік сектор субъектілерінің») сатып алу жүйесінде көптеген басқа да өзгерістер көзделген.

Ұлттық холдингтер мен компаниялардың (яғни квазимемлекеттік сектор деп аталатын субъектілердің) сатып алуын заңнамалық реттеу және квазимемлекеттік сектор қызметкерлерінің сатып алу қағидаларын бұзғаны үшін әкімшілік жауапкершілігін белгілеу мәселесі бұрын парламент депутаттарымен бірнеше рет көтерілген болатын. Президенттің нұсқауларын орындау мақсатында 2018 жылғы желтоқсандағы өзгерістер енгізу туралы Заңда мынадай шаралар көзделеді:

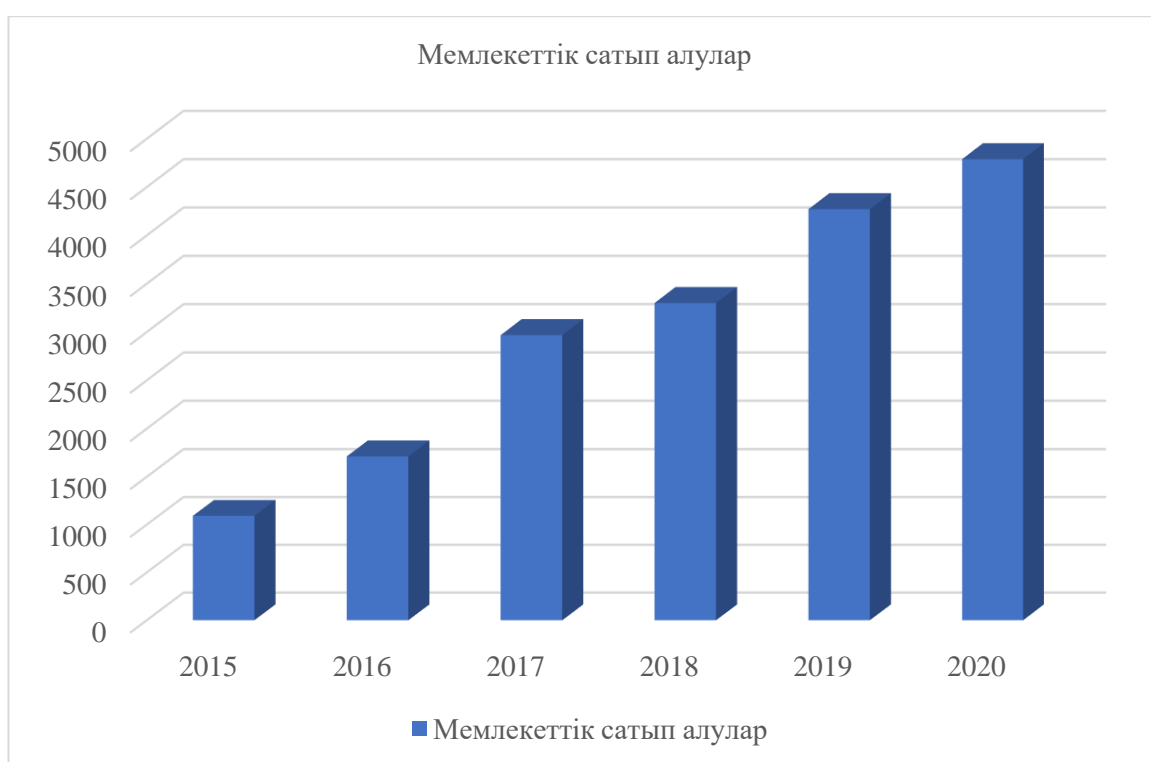
- Квазимемлекеттік сектор қызметкерлерінің сатып алу ережелерін бұзғаны үшін әкімшілік жауапкершілігін белгілеу.

- Квазимемлекеттік сектордың барлық сатып алуларын электрондық форматқа көшіру.

- «Самұрық–Қазына» қорын қоспағанда, ұлттық холдингтер мен компаниялардың сатып алуының бірыңғай қағидаларын бекіту, ол үшін қағидалар Қаржы министрлігімен келісу бойынша қордың директорлар кеңесінің шешімімен бекітілетін болады. Бұл ерекшелік инвесторларды тарту мақсатында алдағы уақытта қордың бірқатар компанияларын IPO-ға (акцияларды бастапқы жария орналастыру) шығаруға негізделген.

Қаржы министрлігінің пікірінше, барлық ұлттық холдингтер мен компаниялар үшін бірыңғай сатып алу қағидалары, сондай-ақ «Самұрық–Қазына» қорының сатып алуларының жаңа қағидалары квазимемлекеттік сектордың барлық субъектілерінің сатып алу қағидаларын барынша үйлестіруге мүмкіндік береді.

Қазіргі уақытта мемлекеттік сатып алу нарығының серпіні сатып алу көлемінің тұрақты өсуімен сипатталады. (1-сур).



1-сур. – 2015–2020 жылдардағы мемлекет мұқтажы үшін сатып алу серпіні (млрд.теңге)

Ескерту: автор дереккөз негізінде құрастырған [27]

2015–2020 жылдар кезеңінде мемлекеттік сатып алу көлемі 3696,8 млрд.теңгеге немесе 338,41% – ға өсті. Сатып алуға арналған мемлекеттік шығыстардың ЖІӨ–дегі осы шығыстардың үлесімен салыстырғанда, сондай-ақ республикалық бюджеттің шығыс бөлігіне қатысты ең көп өсуі 2017 жылдан бастап 2020 жылға дейінгі кезеңге келеді, сатып алуға арналған мемлекеттік шығыстар тиісінше 2017 және 2019 жылдары ЖІӨ–нің 9,0% – ын және 10,7% – ын құрады [27].

2019 және 2020 жылдары Қазақстанның Экономикалық даму министрлігі мамандарының бағалауы бойынша Мемлекеттік сатып алу көлемі 4 трлн. теңгеден асты (1–кесте). Осылайша, тауарларды, жұмыстарды, көрсетілетін қызметтерді сатып алуға арналған мемлекеттік шығыстардың үлесі Республикалық бюджеттің шығыс бөлігінің 50% – ына жететін жағдайларда, мемлекеттік сатып алудың толыққанды келісімшарттық жүйесін және тиісті институттарды қалыптастыру міндеті стратегиялық маңызға ие болады.

1–кесте. - 2015–2020 жылдары мемлекет мұқтажы үшін сатып алу динамикасы (млрд. теңге.)

Жылдар	Мемлекеттік сатып алулар	Сатып алу көлемі республикалық бюджет шығыстарына % – бен	Сатып алу көлемі ЖІӨ-ге % – бен
2015	1092,4	30,9	5,1
2016	1713,1	40,0	6,4
2017	2968,5	53,6	9,0
2018	3300,9	43,6	8,0
2019	4271,7	44,2	11,0
2020	4789,2	47,3	10,7

Ескерту – Кесте автормен дереккөз негізінде құрастырылған [27]

Бюджет қаражатын жұмсау бағыттары бойынша Мемлекеттік сатып алу құрылымын 2–кесте бойынша байқауға болады.

2–кесте. - 2017–2020 жылдары мемлекет мұқтажы үшін сатып алу құрылымы (млрд. теңге.)

Сатып алу бағыттары / жыл	2017	Мемл. сатып алу көлеміне % – бен	2018	Мемл. сатып алу көлеміне % – бен	2019	Мемл. сатып алу көлеміне % – бен	2020	Мемл. сатып алу көлеміне % – бен
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Мемлекеттік қорғаныс тапсырысы	740,0	24,9	890,0	27,0	1300,0	30,4	1356,0	28,3
Ғылыми зерттеулер	290,9	9,8	419,2	12,7	525,4	12,3	598,7	12,5
Құрылыс, инфрақұрылым	721,3	24,3	845,0	25,6	1106,4	25,9	1278,7	26,7
Мемлекеттік резерв	338,4	11,4	359,8	10,9	431,4	10,1	469,3	9,8

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Өзгелері	877,8	29,6	786,9	23,8	908,5	21,3	1086,5	22,7
Барлығы	2968,5	100,0	3300,9	100,0	4271,7	100,0	4789,2	100,0

Ескерту – Кесте автормен дереккөз негізінде құрастырылған [28]

2–кестеден 2015–2020 жылдар кезеңінде мемлекеттік қорғаныстық тапсырыстың көлемі 616 млрд.теңгеге өсіп, 2020 жылы 1356 млрд. теңгеге жеткені көрініп тұр. бұл мемлекеттік сатып алудың жалпы көлемінің шамамен 28,3% – ын құрады [28].

Сондай–ақ, мемлекеттік сатып алуды өткізу бойынша маңызды бағыттардың бірі Құрылыс және инфрақұрылым болып табылады, 2017 жылдан бастап 2020 жылға дейін ол 557,07 млрд.теңгеге өсті және мемлекеттік тапсырыстардың жалпы құрылымында 26,7% – ды құрады.

2–кесте бойынша мемлекеттік резерв саласындағы мемлекеттік тапсырыстардың үлес салмағының қысқаруы байқалады, осылайша 2017 жылдан бастап 2020 жылға дейін мемлекеттік сатып алу құрылымындағы қысқарту 1,6% – ды құрады, алайда абсолюттік мәнде осы бағыт бойынша тапсырыстарға арналған шығыстар 130,9 млрд.теңгеге өсті.

Бақыланатын кезеңде ғылыми зерттеулер жүргізу бойынша мемлекеттік тапсырыстарға арналған шығыстар өсті, осылайша 2017 жылдан бастап 2020 жылға дейін абсолюттік мәнде өсім 307,8 млрд.теңгені құрады.

3–кесте бойынша 2020 жылы өткізілген Мемлекеттік сатып алулардың тиімділігіне талдау жүргізуге болады.

3–кесте. - 2020 жылы мемлекеттік қажеттіліктер үшін тауарларды жеткізуге, жұмыстарды орындауға, қызметтерді көрсетуге арналған келісімшарттарды орындау мәртебесі

Келісім шарттың орындалу дәрежесі	Баға ұсыныс тарына сұраныс	Ашық аукцион	Ашық конкурс	Бір көзден сатып алу	Электрондық түрде ашық аукцион	Тауар биржал арында сауда жасау
Өткізілмеген конкурс	3,62	4,31	4,73	7,22	5,38	9,11
Орындалды	71,34	57,14	62,21	51,86	57,35	74,02
Орындауда	25,03	38,54	33,06	40,92	37,27	16,87

Ескерту – Кесте автормен дереккөз негізінде құрастырылған [29]

2011 жылы мемлекеттік тапсырыстарды жүзеге асырудың ең көп таралған тәсілдері:

1) Баға ұсыныстарын сұрату–өткізілмеген сауда–саттық тек 3,62% құрады, орындалды 71,34%;

2) ашық конкурс–өткізілмеген сауда–саттық 4,73% құрады, орындалды–62,21%;

3) ашық аукцион – өткізілмеген сауда – саттық 4,31% – ды құрады, орындалды–57,14%.

Тауар биржаларындағы сауда–саттық тиімділігі төмен болды – өткізілмеген сауда–саттық 9,11%, және бір көзден сатып алу–өткізілмеген сауда–саттық 7,22% құрады [29].

Жүргізілген талдау Қазақстан Республикасында мемлекеттік тапсырыстардың жұмыс істеу жүйесі мынадай ерекшеліктермен сипатталады деген қорытынды жасауға мүмкіндік береді:

1) республикалық бюджет шығыстарының құрылымында мемлекеттік тапсырыстардың үлес өсімі;

2) сатып алудың жалпы көлеміндегі мемлекеттік қорғаныстық тапсырыстың озыңқы өсу қарқыны, бұл қазіргі уақытта Ұлттық қауіпсіздік саласындағы жаңа стратегияларға негізделген;

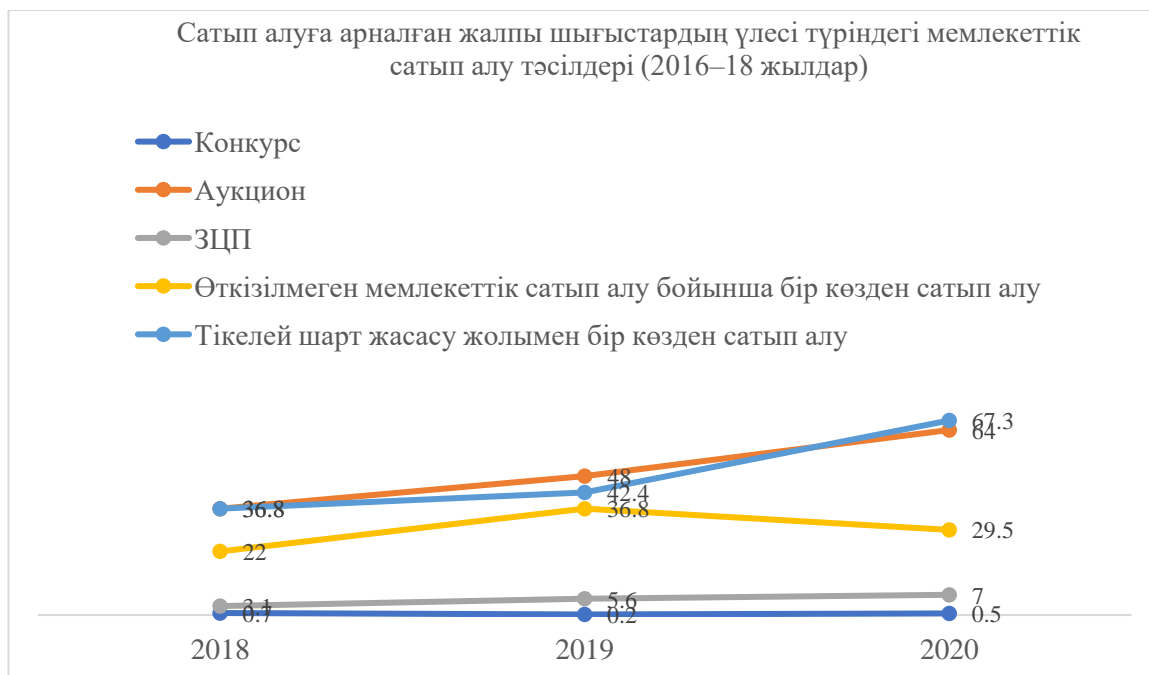
3) мемлекеттік тапсырыстарды жасасудың неғұрлым жиі кездесетін тәсілдері: баға ұсыныстарын сұрату, ашық конкурс, ашық аукцион болып табылады.

2.2 Сатып алудың басым тәсілі — бір көзден алу

Электрондық коммерция орталығының деректері бойынша 2020 жылы Қазақстанда Мемлекеттік сатып алудың ең жиі тәсілі шартты тікелей жасасу жолымен бір көзден сатып алу болды [30].

2020 жылы Тікелей шарт жасасу жолымен бір көзден сатып алуға мемлекеттік сатып алуға байланысты барлық шығыстардың 33,8% – ы келді. Тікелей шарт жасасу арқылы сатып алудың үлес салмағы алдыңғы жылдары жоғары болғанын атап өткен жөн. Мысалы, 2019 жылы бұл тәсілге Мемлекеттік сатып алуға жұмсалатын барлық шығыстардың 47,8% – ы келді. 2020 жылы екі көзден сатып алудың салыстырмалы үлесінің азаюы уақытша факторлармен (мысалы, Мемлекеттік сатып алу шығындарының күрт өсуі) немесе ұзақ мерзімді тенденциямен байланысты ма, жоқ па белгісіз. 1–тарауда тікелей сатып алуды жүргізу үшін 50 негіздің бірі біртекті тауарларды, жұмыстар мен қызметтерді сатып алу болып табылады, олардың көлемі құндық мәнде белгіленген шекті мәннен аспайды. ЭЫДҰ көптеген елдерінің мемлекеттік сатып алу жүйелерінде құны төмен сатып алу үшін ұқсас негіздер көзделген. Қазақстанда құндық мәндегі көлемі шекті мәннен төмен бір көзден сатып алуға 2020 жылы барлық мемлекеттік сатып алудың 45% – ы, бірақ сатып алудың жалпы құнының 2,4% – ы ғана келді. "Мемлекеттік сатып алу туралы" Заңның 39–бабының 3–тармағында санамаланған қалған 49 негізге келетін болсақ, оларға 2020 жылы барлық сатып алу рәсімдерінің 15% – ы келді, ал олардың сатып алудың жалпы құнындағы үлесі 37,9% – ды құрады.

Бұл тәсілге 2020 жылы қол қойылған Мемлекеттік сатып алу туралы шарттардың 81,1% – ы келді. Оның ішінде 53% шекті мәннен төмен құны бар сатып алулар құрады (3–сур).



2–сур. – Сатып алуға арналған жалпы шығыстардың үлесі түріндегі мемлекеттік сатып алу тәсілдері (2016–2018 жылдар)

Ескерту: автор дереккөз бойынша құрастырған [30]

Қазақстанда бір көзден сатып алу Мемлекеттік сатып алудың жалпы құнының едәуір бөлігін құрайды. 2019 жылы сатып алуға жұмсалған қаражаттың жалпы көлемінің 42,4% — ы тікелей шарт жасасу жолымен бір көзден сатып алуға, ал 36,8% – ы Өткізілмеген мемлекеттік сатып алу бойынша бір көзден сатып алуға келді (2–сур).

Үшінші танымал әдіс конкурс болды. Ол 20 жылы мемлекеттік сатып алуға жұмсалған барлық қаражаттың 19% құрады. Бұл алаңдаушылық туғызады, өйткені тікелей келісім — шарт жасасу арқылы бір көзден сатып алу бәсекеге қабілетсіз процедура болып табылады, сондықтан бәсекелестіктің тиісті деңгейін және баға мен сапаның оңтайлы арақатынасын қамтамасыз ету үшін олардың көлемі шектелуі керек.

Бір көзден алу тәсілімен мемлекеттік сатып алуды жүзеге асыру үшін 50 негізден тұратын тізім («Мемлекеттік сатып алу туралы» Заңның 39–бабының 3–тармағы) Еуразиялық экономикалық одақ туралы шарттың ережелеріне сәйкес келеді. Бұл негіздердің кейбіреулері бәсекелестік толығымен болмаған жағдайларға жатады (мысалы, монополиялардан сатып алу, мысалы, коммуналдық қызметтер, сатып алынатын тауарларға, қызметтерге және жұмыстарға құқығы бар заңды тұлғалардан зияткерлік меншік объектілерін сатып алу және т.б.). Алайда басқа негіздер мысалы,

заңдарда белгіленген тұлғадан тауарларды, жұмыстарды, көрсетілетін қызметтерді сатып алу жалпы сипатта болады және нақты санатты көрсетпейді (4–кесте) [31].

4–кесте. - 2020 жылғы бәсекелестік процедуралардан бас тартудың ең маңызды негіздері

Қысқаша сипаттама	Мемлекеттік сатып алудың жалпы құнындағы үлес	Құқықтық база
Білім беру мекемелеріне үкіметтік гранттар (білім беру қызметтерін сатып алу)	8,1 %	19 тармақша
Ұлттық холдингтер мен компаниялардан немесе тапсырыс берушінің бақылауындағы мемлекеттік кәсіпорындардан сатып алу	7,8 %	27 тармақша
Заңдармен айқындалған тұлғалардан тауарларды, жұмыстарды және көрсетілетін қызметтерді сатып алу	4,2 %	36 тармақша
Монополиялардан сатып алу (электр энергиясын және т. б.)	3,6 %	1 тармақша
Көлемі құндық мәнде бір көзден сатып алу үшін белгіленген шекті мәннен төмен біртекті тауарлар, көрсетілетін қызметтер мен жұмыстар	3,9 %	42 тармақша
Зияткерлік меншік объектілеріне айрықша құқық иелерінен тауарлар мен қызметтерді сатып алу	2,9 %	3 тармақша
Қылмыстық–атқару жүйесінің мемлекеттік кәсіпорындарынан сатып алу	2,1 %	29 тармақша
Заңнамада белгіленген бағалар бойынша тауарларды, жұмыстарды және қызметтерді сатып алу	1,8 %	2 тармақша
Заңнама анықтамасына сәйкес жылжымайтын мүлікті (тұрғын үйден басқа) сатып алу және жылжымайтын мүлікті техникалық ұстау және қызмет көрсету (белгілі бір жағдайларда)	0,9 %	53 тармақша
Өзгелері	5,8 %	41 басқа негіз

Ескерту – Кесте автормен дереккөз негізінде құрастырылған [31]

Қазақстан Республикасының Қаржы министрлігі, "Мемлекеттік сатып алу туралы" Заң.

Тізімдегі кейбір негіздемелерге қатысты мемлекеттік сатып алуды жүзеге асыру ережелері тапсырыс берушілерден шарт жасасу туралы шешім қабылдағанға дейін кем дегенде үш әлеуетті өнім берушіден баға ұсыныстарын сұрауын талап етеді (Қағидалардың 378–1–бабы). Алайда, талап 4–кестеде келтірілген сатып алу құны тұрғысынан ең маңызды негіздерге қолданылмайды.

Баға жеңімпазды таңдаудың шешуші өлшемі болғандықтан, таңдалған өтінімдерде бағалар әдетте жасанды түрде бағаланбайды. Бұл сатып алынатын тауарлардың сапасына және шарт талаптарының орындалуына теріс әсер етеді. Қазақстанның Мемлекеттік сатып алуды жүзеге асыру қағидалары сатып алудың кейбір түрлері үшін демпингтік бағаларды айқындауды қамтиды (5-кесте).

5–кесте. - Қазақстанда жасанды төмендетілген демпинг бағаларды анықтау

Сатып алу түрі	Баға айырмашылығы	Базалық баға
Құрылыс жұмыстары және жолдарды жөндеу	10% және одан төмен	Бағасы жобалық–сметалық құжаттамада белгіленген
Сәулет, қала құрылысы және құрылыс қызметі саласындағы қызметтер (техникалық қадағалауды қоса алғанда)	15% және одан төмен	Бағалар тиісті ұлттық техникалық стандарттармен белгіленген
Жөндеу жұмыстары және құрылыс–жобалау және сметалық құжаттамамен байланысты емес жұмыстар	40% және одан төмен	Бастапқы бағаны тапсырыс беруші ұйым белгілейді
Қызметтер	40% және одан төмен	

Ескерту - Кесте автормен дереккөз негізінде құрастырған [32]

Мемлекеттік сатып алуды нормативтік–құқықтық реттеу жүйесінде демпингке тыйым салуды айналып өтуге мүмкіндік беретін бос орын бар. Жеткізуші кестеде көрсетілген шекті мәндерден төмен бағаларды ұсына алады, бірақ бұл үшін ол сатып алуға қатысуға өтінімді қосымша кепілдікпен қамтамасыз етуі тиіс. Іс жүзінде бұл әлеуетті өнім берушілердің өз өтінімдерін «сатып алатынын» білдіреді: шарт жасасу құқығы ең төменгі бағаны ескере отырып, техникалық ерекшеліктерге сәйкес келетін қатысушылар арасында ойнатылады — Мемлекеттік сатып алудың электрондық жүйесі жеңімпазды автоматты түрде анықтайды. «Мемлекеттік сатып алу туралы» Заңның 26–бабына сәйкес сатып алуға қатысуға өтінімді қосымша кепілдікпен қамтамасыз ету демпингтік болып табылмайтын ең төмен баға мен әлеуетті өнім беруші ұсынған баға арасындағы айырмаға сәйкес келуге тиіс. Конкурсқа

қатысатын барлық әлеуетті өнім берушілер тапсырыс беруші ұйым белгілеген соманың 1% мөлшерінде міндетті қамтамасыз етуді ұсынады [32].

2018 жылғы желтоқсандағы «Мемлекеттік сатып алу туралы заңына өзгерістер енгізу туралы» заң құрылысқа, құрылыс құжаттамасын (жоспарлар мен сметаларды) әзірлеуге, техникалық қадағалауға және мамандандырылған сәулет қызметтеріне қатысты сатып алудың алты санаты үшін кез-келген түрдегі демпингке тыйым салу арқылы осы саңылауды ішінара жауып тастады. Шынында да, 5-кестеге сәйкес, қазір баға демпингі тек қызметтерге қатысты мүмкін және сатып алудың барлық басқа санаттары үшін тыйым салынған. Қатысушылардың бағасы өте төмен процестен шығарылуы есебінен шарттардың орындалу сапасын арттыруға бағытталған бұл шара Қазақстанның Мемлекеттік сатып алу жүйесін ЭЫДҰ стандарттарына жақындатады.

Бағаны төмендетуге тыйым салумен қатар, Қазақстан Үкіметі жеткізушілерді шынайы конкурстық ұсыныстар беруге қалай ынталандыру керектігі туралы ойлануы керек. Мысалы, осы бөлімде айтылғандай, өтінімдерді бағалау туралы конкурстық комиссияларға бағаны бірінші орынға қоймайтын және техникалық ерекшеліктерге сәйкестік / сәйкес келмеу белгісі бойынша ғана емес, өтінімдерді мұқият қарауға мүмкіндік беретін әдісті қолдану ұсынылады. Сапа, тұрақты даму, инновациялық әлеует және сатып алудың басқа да стратегиялық маңызды компоненттерін қоса алғанда, бірқатар факторлар бойынша конкурстық ұсыныстарды жан-жақты бағалау үшін баллдар мен пайыздар жүйесін енгізу керек.

3. Қазіргі жағдайда Мемлекеттік сатып алуды басқаруды жетілдіру бағыттары

3.1 Мемлекеттік сатып алу тиімділігін бағалау көрсеткіштері

ҚР–дағы мемлекеттік сатып алу тиімділігін бағалау әдістемесі мемлекеттік тапсырыс берушілердің тауарларға, жұмыстарға, көрсетілетін қызметтерге мемлекеттік мұқтаждықты қамтамасыз ету бойынша олардың мемлекеттік функцияларды орындау тиімділігі, заңдылығы, тәртібі тұрғысынан қызметін бағалауға арналған.

Әдістеме шеңберінде жекелеген сатып алулардың тиімділігін жедел бағалау, сондай–ақ жалпы тапсырыс берушілер мен салалар бойынша сатып алу тиімділігін талдамалық бағалау жүргізіледі.

Белгілі бір сатып алуға бюджет қаражатын жұмсау тиімділігін бағалау–дәстүрлі бағалау болып табылады. Бұл бағалау әрбір нақты сатып алу бойынша бюджет қаражатын үнемдеудің не екенін жедел анықтауға мүмкіндік береді. Сонымен қатар, мұнда тапсырыс беру жүйесі бағаланбайды және талданбайды. Сондықтан, жедел бағалаумен қатар, аналитикалық кешенді бағалау енгізіледі, бұл тапсырыстарды жеке орналастыруды емес, олардың бүкіл жүйесін тұтастай бағалауға, ақша үнемдеуді ғана емес, сонымен қатар сатып алу жүйесінің тиімділік көрсеткіштерінің тұтас кешенін бағалауға мүмкіндік береді, атап айтқанда – жоспарлау, бастапқы бағаны анықтау, келісімшарттар бағасының орташа саладан орташа ауытқуы, тапсырыстарды орналастыру кезінде заңнаманы сақтау, келісімшарттарды орындау.

Бағалаудың екі түрі де қатар қолданылады – әрбір сатып алу бойынша жедел, Талдамалық – кешенді, есепті кезеңнің қорытындылары бойынша жекелеген тапсырыс берушілер, салалық департаменттер, сатып алу салалары бойынша, жалпы ҚР Мемлекеттік сатып алу жүйесі бойынша.

Әрбір нақты сатып алудың қорытындылары үнемдеуді айқындау жолымен бюджет қаражатын жұмсау тиімділігі тұрғысынан бағаланады. Үнемдеу келісімшарттың бастапқы бағасының пайызымен анықталады.

Бұл ретте алынған үнемдеу бойынша баға беріледі және сатып алу барысында үнемдеуді ұлғайту бойынша нақты ұсынымдар келтіріледі.

Тиімділік көрсеткіші (Е) келесідей есептеледі:

С бас – С сон

$E = \frac{С\ бас}{С\ бас} \times 100 \%$ (1)

С бас

С бас– шарттың бастапқы бағасы,

С сон– келісімшарт жасалатын баға.

Сондықтан жоғарыда аталған факторларды ескере отырып, ҚР мемлекеттік сатып алу тиімділігін талдамалық бағалау енгізіледі.

Бұл ретте сатып алуға бюджет қаражатын жұмсау тиімділігінің әртүрлі дәрежелері беріледі (6–кесте)

6–кесте. - Бюджет қаражатын жұмсау тиімділігінің дәрежелері

Тиімділік көрсеткішінің мәні	Қызмет тиімділігін бағалау	Қажетті әрекеттер
$E=0$	Тиімсіз	Нарықты зерттеу Жеткізушілерді тарту
$E<5\%$	Тиімділігі төмен	Нарықты зерттеу, жеткізушілерді тарту, мүмкін келісімшарттың бастапқы бағасы өте дәл анықталған
$5\%<E<12\%$	Нормативтік тиімділік	Арнайы әрекеттер қажет емес
$12\%<E<20\%$	Тиімділігі жоғары	Өнім берушінің келісімшартты орындауына ерекше назар аудару
$E>20\%$	Негізсіз тиімділік	Бастапқы бағаның негізділігін тексеру. Жеңімпаздың келісімшартты орындауына ерекше назар аудару

Ескерту – Кесте автормен дереккөз негізінде құрастырылған [32]

Жеңімпаздың әділетсіз әрекеттерінің немесе келісімшарттың бастапқы бағасының айтарлықтай өсуінің нәтижесі болуы мүмкін негізсіз тиімділігі бар сатып алуларға ерекше назар аударылады.

Николаев іс жүзінде сатып алуды тек бюджет қаражатын үнемдеу тұрғысынан дәстүрлі бағалау сатып алудың тиімділік дәрежесін толық көрсетпейді және оны тек жедел талдау үшін қолдануға болады деп санайды. Мұндай бағалау кезінде бірқатар маңызды көрсеткіштер талдаудан шығады, атап айтқанда бәсекелестік деңгейі, тапсырыстарды орналастыру кезінде заңнаманы сақтау, келісімшарттарды жоспарлау және орындау тәртібі. Сонымен қатар, келісімшарттың бастапқы бағасына қатысты үнемдеуді есептеу кезінде кемшіліктер бар, өйткені мұндай есептеу бастапқы бағаны анықтаудың негізділігін және нақты нарықтық баға жағдайларын ескермейді. Сондықтан жоғарыда аталған факторларды ескере отырып, ҚР мемлекеттік сатып алу тиімділігін талдамалық бағалау енгізіледі.

Есепті кезеңнің (тоқсан, жартыжылдық, 9 ай, жыл) қорытындылары бойынша ҚР барлық мемлекеттік тапсырыс берушілерінің сатып алу тиімділігінің кешенді көрсеткіші есептеледі.

Кешенді индикаторды анықтау үшін сатып алудың негізгі компоненттерін көрсететін және белгілі бір тапсырыс берушілер мен тапсырыс беру салаларының ерекшеліктеріне қарамастан тиімділікті бағалау тәсілін рәсімдеуге мүмкіндік беретін маңызды көрсеткіштер қолданылады.

Көрсеткіштер тапсырыс беру процесінің барлық кезеңдерін сипаттайды және жоспарлау, тапсырысты орналастыру, келісімшартты орындау және тапсырыстарды орналастыру жағдайы туралы толық түсінік береді.

Есептеу кезінде, атап айтқанда, келесі көрсеткіштер қолданылады:

К1–тапсырыстарды орналастыру кезінде үнемдеу.

Ең маңызды көрсеткіш. Бюджет қаражатын үнемдеу тұрғысынан Тапсырыс беруші сатып алуды қаншалықты тиімді жүргізетінін көрсетеді. Бұл

ретте салыстыру үшін келісімшарттың бастапқы бағасы (ол дұрыс айқындалмауы мүмкін) емес, сала бойынша тоқсан ішінде қалыптасқан қатысушылардың ұсыныстарының орташа бағасы (салыстырмалы шамаларда – бастапқы бағаның төмендеу пайызында ескеріледі) қолданылатыны маңызды.

$$K1 = E/A * 10, \quad (2)$$

Мұнда: Ед – есепті кезеңде тапсырыстарды орналастыру кезінде қол жеткізілген үнемдеу;

Еср – есепті кезеңде барлық тапсырыс берушілер бойынша тапсырыстарды орналастырудың нақты саласы бойынша орташа үнемдеу.

Үнем тапсырысты орналастыру нәтижелері бойынша сатып алынған тауардың (жұмыстың, көрсетілетін қызметтің) бағасын өнім берушілер мынадай формула бойынша ұсынған тауардың (жұмыстың, көрсетілетін қызметтің) орташа бағасымен салыстыру негізінде айқындалады:

$$E = \frac{S(\text{Цс}) - S(\text{Цк})}{S(\text{Цк})} \times 100, \quad (3)$$

мұнда: S (Цс) – тұтастай алғанда тапсырыс беруші бойынша кезең үшін (не орналастыру саласы бойынша Тапсырыс беруші бойынша кезең үшін) өнім берушілер ұсыныстарының орташа бағаларының сомасы (конкурстар, котировкалар жағдайында – өтінімдерде көрсетілген орташа бағалар, аукциондар жағдайында – аукционға барлық қатысушылар ұсыныстарының бағалары).

Келісімшарт жасалған ұсыныстан басқа ұсыныстар болмаған жағдайда – есептеу үшін келісімшарттың бастапқы бағасы қабылданады.

S (Цк) – тапсырыс беруші бойынша кезең ішінде (не орналастыру саласы бойынша Тапсырыс беруші бойынша кезең үшін) тұтастай келісімшарт жасалған ұсыныстар бағасының сомасы.

Есепті кезеңде орналастырылған тапсырыстардың экономикалық тиімділігінің қол жеткізілген көрсеткішін айқындау үшін мынадай формула қолданылады:

$$A = \frac{S(\text{Цс}) - S(\text{Цк})}{S(\text{Цк})} \times 100, \quad (4)$$

мұнда: S (Цс) – есепті кезеңде барлық тапсырыс берушілер бойынша немесе нақты сала бойынша барлық тапсырыс берушілер бойынша өнім берушілер ұсыныстарының барлық орташа бағаларының сомасы;

S (Цк) – есепті кезеңде не барлық тапсырыс берушілер бойынша не нақты сала бойынша барлық тапсырыс берушілер бойынша экономикалық тиімділік айқындалған тапсырыстарды орналастыру қорытындылары бойынша жасалған келісімшарттардың барлық бағаларының сомасы.

K2 – тапсырыстарды орналастыру кезінде заңнаманы сақтау.

Көрсеткіш тапсырыс берушіде әрбір тоқсан ішінде тапсырыстарды орналастырудың анықталған бұзушылықтарының болуын ескереді. Көрсеткіштің маңыздылығы бұзушылықтар мен ықтимал теріс

пайдаланушылықтардың болмауы мемлекеттік сатып алудың тиімді жүйесін құрудың ажырамас және маңызды бөлігі болып табылатындығымен айқындалады.

Есепті кезеңде тапсырыс берушіде бұзушылықтар болмаған кезде өлшемшарт мәні: $K_2=10$ балға тең болып айқындалады.

Есепті кезеңде тапсырыстарды орналастыру кезінде бұзушылықтар анықталған жағдайда өлшемнің мәні мынадай формула бойынша айқындалады:

$$K_2=10*(1-K_n/K_{pz}), \quad (5)$$

мұнда: K_n –есепті кезеңдегі бұзушылықтар саны;

$K_{pz} = 10$, есепті кезеңде орналастырылған тапсырыстар саны 10–нан кем болған кезде;

$K_{pz} =$ есепті кезеңде орналастырылған тапсырыстардың нақты саны, егер ол 10–нан үлкен немесе оған тең болса.

Нәтиже = 0 немесе теріс нәтиже (–) алынған кезде Өлшем мәніне – 0 балл беріледі. Тексеру, тапсырысты орналастыруға қатысушылардың шағымдарын қарау нәтижелері бойынша анықталған бұзушылықтар ескеріледі.

K_3 –бәсекелі сатып алу үлесі.

Барлық тапсырыс берушілер бойынша орташа көрсеткішпен салыстырғанда бағаланатын тапсырыс берушіден сауда–саттық не баға белгіленімдерін сұрату жүргізу жолымен жүргізілген жалпы көлемдегі сатып алу үлесі ескеріледі. Көрсеткіштің маңыздылығы тек бәсекелі сатып алу ғана мемлекеттік сатып алу жүйесінің экономикалық тиімділігін қамтамасыз етуге мүмкіндік беретіндігімен, тиімділіктің неғұрлым маңызды құрамдас бөліктерінің бірі – жалғыз көзден сатып алу үлесін қысқартумен айқындалады.

$$K_3= (P_{рассм}/P_{ср})*100, \quad (6)$$

мұнда: $P_{рассм}$. – қаралатын тапсырыс берушіден конкурстар, аукциондар, баға белгіленімдерін сұрату жолымен жүзеге асырылған сатып алу үлесі;

$P_{ср}$ –барлық мемлекеттік тапсырыс берушілер бойынша орташа алғанда конкурстар, аукциондар, баға белгіленімдеріне сұрау салулар өткізу жолымен жүзеге асырылған сатып алу үлесі.

Бұл ретте табиғи монополиялар субъектілерінен сатып алу және бәсекелестік негізде жүзеге асырылуы мүмкін емес өзге де сатып алу ескерілмейді

K_4 –тапсырыстарды орналастыру кезінде жоспарларды орындау.

Жоспарлау жүйесі–сатып алу жүйесін теңдестіруге мүмкіндік беретін тапсырысты орналастырудың маңызды аспектісі. Көрсеткіш әр тапсырыс берушінің жоспарлау жүйесін бағалайды. Нақты өткізілген сатып алуларда жоспардан ауытқулардың болуы – жоспарланбаған сатып алудың болуы, жоспарланған сатып алудың өткізілмеуі, сатып алуды өткізу мерзімдерінің бұзылуы анықталады.

Негізгі мәні $K_4=10$.

Тапсырыстың нақты орналастыруларының жоспарлы орналастырулардан ауытқулары болған кезде, атап айтқанда:

- жоспардан тыс орналастырудың болуы;

- орналастыру мерзімдерін бұзу;
- жоспарланған тапсырыстарды орналастырмау (К 4=0).
- К5–келісімшарттарды орындау тәртібі.

Негізінде, тапсырысты орналастыру келісімшарт жасасу сатысында аяқталмайды. Орналастыру тиімділігін бағалау үшін тапсырыс берудің негізгі мақсатын бағалау қажет–ол жүзеге асырылған тауарларды алу. Сондықтан бағалау көрсеткіштері жүйесіне орындау мерзімдері, орындалу сапасы және басқалары тұрғысынан келісімшарттардың орындалуын бағалау көрсеткіші енгізіледі.

Келесі бұзушылықтар анықталды:

- келісімшарт жасаспау;
- келісімшартты қол қоюға беру мерзімдерін бұзу;
- келісімшартты тіркеу мерзімдерін бұзу;
- келісімшарт бойынша міндеттемелерді бұзу;
- келісімшартты орындау (бұзу) туралы хабарлама мерзімдерін бұзу.

Негізгі мәні К5=10

Тапсырыс берушінің кінәсінен келісім–шарттар жасасу және орындау кезінде тәртіп бұзушылықтар болған кезде, атап айтқанда:

- келісімшарт жасаспау;
- келісімшартты қол қоюға беру мерзімдерін сақтамау;
- келісімшартты тіркеу мерзімдерін сақтамау;
- келісімшарт бойынша міндеттемелерді сақтамау;
- келісімшартты орындау (бұзу) туралы хабарлама мерзімдерін сақтамау

(К 5=0).

К6–келісімшарттардың бастапқы бағасын анықтаудың негізділігі.

Қаражатты жұмсау тиімділігінің көрсеткішін келісімшарттың бастапқы бағасын айқындау негізділігінің көрсеткішімен толықтыру қажет. Келісімшарттың бастапқы бағасы нақты нарықтық конъюнктура негізінде емес, басқа жолдармен – ерікті түрде, бюджет қаражатының қолда бар лимиттеріне сүйене отырып, Тек алдыңғы сатып алу тәжірибесінен және т.б. көрсеткіш Тапсырыс берушінің келісімшарттардың бастапқы бағаларын қаншалықты дұрыс анықтайтынын және келісімшарттың бастапқы бағасының орташа саладан ауытқуы қаншалықты үлкен екенін анықтауға мүмкіндік береді.

Тапсырыс беруші айқындаған келісімшарттың бастапқы бағасының тапсырысты орналастыруға қатысушылар ұсынған келісімшарттың орташа бағасынан ауытқуы есептеледі.

Егер ауытқу сала бойынша орташа үнемдеуден аспаған жағдайда К6=10.

Көрсетілген ауытқу болған жағдайда төмендету коэффициенттері қолданылады:

5% – ға дейін ауытқу–К6=10*0,9.

10% дейін ауытқу – К 6=10*0,8.

15% дейін ауытқу – К6=10*0,7.

20% – ға дейін ауытқу–К6=10*0,5.

20% – дан жоғары ауытқу–К 6=0.

Осы сала бойынша мәліметтер болмаған жағдайда көрсеткіш қолданылмайды, 1–көрсеткішке 0,5 салмақ беріледі.

Кешенді бағалаудың қорытынды көрсеткіші олардың салмақтық коэффициенттерін ескере отырып, әрбір өлшем бойынша мәндерді жиынтықтау жолымен есептеледі:

$K = K_1 * X_1 + K_2 * X_2 + K_3 * X_3 + K_4 * X_4 + K_5 * X_5 + K_6 * X_6$, мұндағы X_n – салмақ коэффициенттері, $n=1,6$.

Көрсеткіштердің салмақтық коэффициенттері кешенді бағалаудың әрбір көрсеткішінің салыстырмалы маңыздылығын негізге ала отырып, сараптамалық жолмен айқындалады.

Қызметтің тиімділігін бағалау үшін мынадай балдық шкала пайдаланылады(7–кесте)

7–кесте. - Мемлекеттік сатып алу қызметінің тиімділігін бағалауды айқындауға арналған балдық шкала

Қорытынды көрсеткіш кешенді бағалау (П), баллмен	Қызмет тиімділігін бағалау
$K \geq 8$	Тиімді
$6 \leq K < 8$	Орташа тиімді
$5 \leq K < 6$	Тиімсіз
$K < 5$	Қанағаттанарлықсыз

Ескерту – Кесте автор дереккөз негізінде құрастырылған [33]

ҚР–да мемлекеттік сатып алудың ең тиімді тәсілдері баға ұсыныстарын сұрату, ашық конкурстар, ашық аукциондар болып табылады. Менің көзқарасым бойынша, Мемлекеттік сатып алуды өткізудің осы тәсілдеріне қатысты ерекше іс–қимылдарды қабылдамаған жөн, өйткені олардың бюджет қаражатын жұмсау тиімділігінің нормативтік дәрежесі бар. Мемлекеттік сатып алудың тиімсіз тәсілдері тауар биржаларындағы сауда–саттық және бір көзден сатып алу болып табылады. Сондықтан мемлекеттік сатып алуды жүргізудің осы тәсілдері үшін мынадай шаралар қабылдау қажет: нарықты зерделеу, жеткізушілерді тарту және келісімшарттың бастапқы бағасын айқындауға неғұрлым дәл келу.

Осылайша, мемлекеттік сатып алу қызметінің тиімділігін бағалау қорытындылары:

- Әрбір тапсырыс беруші бойынша қорытынды көрсеткіштерді салыстыру және сатып алуды өткізу тиімділігінің дәрежесі бойынша Тапсырыс берушілерді саралау.

- Әрбір нақты Тапсырыс беруші бойынша және жалпы облыс бойынша қорытынды көрсеткіштің динамикасын анықтау.

- Сатып алу тиімділігі қандай көрсеткіштер есебінен төмендейтінін анықтау арқылы әрбір тапсырыс берушінің қызметіндегі "проблемалық" орындарды анықтау.

- Есептеу кезінде қолданылатын көрсеткіштердің мәні мен динамикасын бағалау. Мұнда бастапқы бағалармен салыстырғанда да, тапсырыс берушілердің орташа ұсыныстарымен салыстырғанда да орташа салалық және орташа үнемдеу мәндерін анықтау мүмкіндігі ерекше маңызды.

- Келісімшарттардың бастапқы бағасын анықтау бойынша тәсілдерді анықтау және тапсырыс берушілерге ұсыныстар беру.

- Әрбір тапсырыс беруші бойынша жоспарлау мәселелері туралы толық ақпарат болуы тиіс.

- Тапсырыс берушілердің келісімшарттарды орындау тәртібін арттыру.

- Тапсырыстарды орналастыру кезінде орын алған заң бұзушылықтарды талдау [33].

3.2 Қазіргі заманғы жағдайларда мемлекеттік сатып алуды басқаруды жетілдіруге ұсынылған іс-қимылдар

Мемлекеттік сектордағы шығындарды үнемдеуді және рентабельділігін арттыруды қамтамасыз ету мақсатында Қаржы министрлігіне мынадай шараларды жүзеге асыру ұсынылады:

1. Қазақстанда мемлекеттік сатып алу процесін бағалау қолданыстағы жүйеде тиімділік пен бәсекеге қабілеттілікті арттыруға бағытталған құралдарды енгізуге емес, белгіленген ережелерді сақтауға тым көп көңіл бөлінетінін көрсетеді. Қазақстанда сатып алу циклінің негізгі құрамдас бөліктері жақсартуды талап етеді, атап айтқанда, бұл нарықты жоспарлау, зерттеу, техникалық ерекшеліктерді әзірлеу және шетелдік өнім берушілердің мемлекеттік сатып алу веб–порталына қолжетімділігі туралы болып отыр. Осы бағыттардағы жұмыс өткізілмеген сатып алулардың жиілігін қысқартуға көмектеседі және сатып алудың белгілі бір санаттарында бәсекелестіктің өсуін қамтамасыз етеді.

2. Қаржы министрлігі мемлекеттік шығыстарды ұтымды ету үшін, мысалы, жеткізушілерді тек бағамен ғана таңдауға мүмкіндік беретін сапаны бағалау критерийлерін енгізу арқылы сатып алулардың бағытын біртіндеп өзгерте алады. Таяудағы реформаларды жалғастыра отырып, сатып алу циклі процестерін стратегиялық басқаруды дамытып, шарттардың орындалуын бақылау кезеңіне көбірек көңіл бөлу керек.

3. Нақты сатып алу рәсімдерінің күрделілік деңгейін ескере отырып, жеткізушілер үшін қолайлы жағдайлар жасау арқылы бәсекелестікті ынталандыру. Әлеуетті өнім берушілерге ақпарат пен конкурсқа тиісті дайындалу уақытын қамтамасыз ету үшін басқа елдердің тәжірибесінен мынадай әдістерді қарызға алуға болады. Біріншіден, өнім берушілер алдағы сатып алу туралы тиісті көлемде хабардар болуы, ал тапсырыс берушілер икемділігін жоғалтпауы үшін соңғысына алдын ала хабарламаларды (ҚБ)

жариялау практикасына жүгіну ұсынылады. Заңнама деңгейінде байқау өткізілгенге дейін бір–үш ай бұрын ҚБ жариялау туралы талапты енгізуге болады. Осылайша, жеткізушілер Қауымдастығы алдағы мүмкіндіктер туралы білетін болады, ал тапсырыс берушілер бір жыл ішінде мемлекеттік сатып алу жоспарын толықтыра алады. Екіншіден, күрделі процедуралар үшін өтініш берудің ең аз мерзімін көбейтуге болады (қазір ол 15 күн).

4. Шетелдіктердің мемлекеттік сатып алуға қолжетімділігін жеңілдету үшін Қазақстан үкіметі шетелдік өнім берушілердің сатып алуға қатысуына қатысты саясатты, мысалы, алдағы уақытта үкіметтік сатып алу жөніндегі келісімге (GPA) қосылу шеңберінде қайта қарағаны жөн. Резидент еместерге белгілі бір санаттағы өнімдерді, атап айтқанда жиһаздарды, жеңіл өнеркәсіп тауарларын және бағдарламалау қызметтерін сатып алуға конкурстар өткізу кезінде алдын–ала біліктілік іріктеуге қатысуға мүмкіндік беретін арнайы механизм жасауға болады.

5. Шетелдіктерді Мемлекеттік сатып алуға қатысуға тарту мақсатында Қазақстан Үкіметі резидент еместердің ресми электрондық цифрлық қолтаңбаны алу тәртібін оңайлатуы тиіс. Шетелдік жеткізушілерге ЭЦҚ сертификаттарын алуға, электрондық өтінімді кепілдікті қамтамасыз етуді енгізуге және шетелден Мемлекеттік сатып алу веб–порталына кіру үшін жарналарды төлеуге мүмкіндік беретін тетіктерді әзірлеу ұсынылады. Бұл бәсекелестіктің, әсіресе ауқымды сатып алуларда үлкен сомаларға өсуіне алып келеді және Тапсырыс беруші ұйымдар үшін баға мен сапа арақатынасы тұрғысынан неғұрлым тиімді ұсыныстарды қамтамасыз етеді. Бұл шаралар сондай–ақ Өткізілмеген мемлекеттік сатып алу үлесін бәсекелі тәсілдермен төмендетуге көмектеседі.

6. Қаржы министрлігі конкурстар мен баға ұсыныстарын сұрату шеңберінде өтінімдерді бағалау үшін баллдар мен пайыздар жүйесін енгізу туралы ойлануы керек. Мұндай жүйе әртүрлі критерийлерді, мысалы, тұрақты дамуды, сапаны, өмірлік циклдің құнын, Қосымша функционалдылық пен модернизацияны ескеруі керек.

7. Қаржы министрлігі жеткізуді бақылауды, қатынастарды басқаруды және шартты әкімшілік қамтамасыз етуді қоса алғанда, шарт талаптарының орындалуын бақылаудың жалпы қағидаттарын әзірлей алады.

8. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс–қимыл туралы заңнаманың нормалары мен нұсқамаларын ескере отырып, Қаржы министрлігіне сауда–саттыққа қатысушылармен байланыс орнату және Мемлекеттік сатып алудың тиімділігін арттыру мақсатында қорытынды кеңестердің практикасын енгізу туралы ойлану ұсынылады. Министрлік кеңестерді ұйымдастыру және өткізу бойынша нақты басшылық бере отырып, осы практиканы қолдауы тиіс. Жоспарлау кезеңінің негізі шарттардың орындалуын бақылау аясында алынған қорытындыларды қамтуы керек.

9. Кадрлық әлеуетті арттыру және ерекшеліктерді әзірлеу мен бағалауға бейінді мамандарды тарту қажет. Қазақстан Сатып алу жүйесін біртіндеп орталықтандыруға бет алғандықтан, Орталық сатып алу органдарының

(бірыңғай ұйымдастырушылар) күрделі сатып алуларға және өнім санаттарына қатысты ішкі әлеуетті өсіруі маңызды. Сонда оларға техникалық сипаттамалардағы қателерді түзету және жеткізушілердің өтінімдерін бағалау, сондай-ақ нарықтық зерттеулер жүргізу және сатып алуды жоспарлау кезеңінде бақылауды жүзеге асыру оңайырақ болады.

10. Қаржы министрлігі бәсекелестіктің жоғары деңгейін қамтамасыз ету үшін "мемлекеттік сатып алу туралы" Заңның 39-бабының 3-тармағындағы негіздемелер тізімін қайта қарап, оны барынша қысқартқаны жөн. Сонымен қатар, Қаржы министрлігі барлық қолданыстағы заңдар мен ережелерге сілтеме жасайтындықтан, тым жалпы сипаттағы кейбір негіздердің қолданылу аясын нақтылауы мүмкін. Тапсырыс берушілер белгілі бір жағдайда негіздердің қолданылуы туралы шешім қабылдаған кезде тізімді басшылыққа ала алады.

11. Қаржы министрлігі тауарларды бір көзден сатып алуға арналған шарт сомасының белгіленген шекті мәні тым төмен екенін анықтау үшін тәуелсіз бағалау жүргізе алады және бағалау қорытындыларына сәйкес шекті ұлғайта алады. Жосықсыз іс-әрекеттер тәуекелін азайту мақсатында Министрлік жеткізушілердің мәмілелер сомасы шекті мәннен төмен болған кезде шартты тікелей жасасу туралы шешімге шағым жасауға мүмкіндігі бар екеніне көз жеткізуі керек.

12. Қаржы министрлігі конкурс тәсілімен Өткізілмеген мемлекеттік сатып алудың жоғары жиілігінің себептерін зерделеуді жалғастыра алады. Ең алдымен, қымбат қызметтерді сатып алу конкурстары көбінесе бір ғана қолайлы өтінімді неге тартатынын түсіну керек; мүмкін бұл төмен бәсекелестікке байланысты шығар. Себептерді талдау тұтастай алғанда Қазақстанның Мемлекеттік сатып алу жүйесін жақсарту үшін бастапқы нүкте болуы мүмкін.

Қорытынды

Бүкіл әлемде мемлекеттік сатып алуды реттеу мәселелері заң шығарушылардың мұқият назарының объектісі болып табылады – өйткені бұл жағдайда сатып алушының өзі, яғни мемлекет процестің максималды тиімділігіне мүдделі. Мемлекеттік сатып алу мемлекеттің орталықтандырылған басқаруды арттыруға, шығындардың бақылаусыз өсуіне жол бермеуге, мемлекеттік бюджет шығындарын азайтуға, нарықтық қатынастарға сәйкес болған жағдайда материалдық ағындарды басқаруға бағытталған әртүрлі функцияларды орындауын білдіреді. Мемлекеттік сатып алу көптеген дамыған елдер бюджетінің шығын бөлігінде маңызды орын алатындықтан, олар экономиканы басқарудың тиімді құралы болып табылады. Мемлекеттік келісімшарттар арқылы көптеген мемлекеттер өздерінің әлеуметтік–экономикалық мәселелерін шешеді, сонымен қатар ғылыми зерттеулер жүргізуді, жаңа технологиялар мен әзірлемелерді жасауды және енгізуді қамтамасыз етеді. Сондықтан мемлекеттік тапсырыстар, мемлекеттік қажеттіліктер үшін өнімдер, жұмыстар мен қызметтерді сатып алу жүйесі мемлекеттің экономикаға әсер етуінің қуатты тетігінің бірі болып табылады.

ҚР–дағы мемлекеттік сатып алуды нормативтік–құқықтық реттеуге келетін болсақ, қазіргі кезеңде мемлекеттік және муниципалдық қажеттіліктер үшін тауарларды жеткізуге, жұмыстарды орындауға және Қызметтерді көрсетуге тапсырыстарды орналастыру туралы заңды қабылдау, сөзсіз, оң құбылыс болып табылады. Сонымен қатар, заң шығарушы қарастырылып отырған Заңға үнемі өзгерістер мен толықтырулар енгізетінін ұмытпау керек, бұл қарастырылып отырған саладағы заңнаманың тұрақтылығына ықпал етпейді.

Мемлекеттік сатып алу серпінін талдау ҚР–да мемлекеттік сатып алудың жұмыс істеу жүйесі республикалық бюджет шығыстары құрылымында мемлекеттік тапсырыстардың үлестік өсуімен, сатып алудың жалпы көлемінде мемлекеттік қорғаныстық тапсырыстың озыңқы өсу қарқынының болуымен сипатталады, бұл қазіргі уақытта Ұлттық қауіпсіздік саласындағы жаңа стратегиялармен шарттасқан деген қорытынды жасауға мүмкіндік береді. Сондай–ақ, мемлекеттік тапсырыстарды жасасудың ең көп таралған тәсілдері: баға ұсыныстарын сұрату, ашық конкурс және бір көзден сатып алу болып табылады.

Қазіргі уақытта Қазақстанда мемлекеттік сатып алу тетігі айтарлықтай белсенді және тиімді жұмыс істеуде, бірақ республикада мемлекеттік сатып алуды ұйымдастыру, өткізу және оның барлық әрекет ету тетігімен тығыз байланысты кейбір проблемалар да бар. Менің ойымша, Мемлекеттік сатып алудың негізгі проблемалары сыбайлас жемқорлық, сондай–ақ мемлекеттік сатып алу процесінің жариялылығы мен ашықтығының болмауы, нормативтік–құқықтық базаның жетілмегендігі болып табылады.

ҚР–да мемлекеттік сатып алудың ең тиімді тәсілдері баға ұсыныстарын сұрату және бір көзден сатып алу болып табылады. Менің көзқарасым бойынша, Мемлекеттік сатып алудың тиімсіз тәсілдері тауар биржаларындағы

сауда–саттық және бір көзден сатып алу болып табылады. Сондықтан мемлекеттік сатып алуды жүргізудің осы тәсілдері үшін мынадай шаралар қабылдау қажет: нарықты зерделеу, жеткізушілерді тарту және келісімшарттың бастапқы бағасын айқындауға неғұрлым дәл келу.

Бұл бөлімде Мемлекеттік сатып алу жүйесінде логистикалық процестерді интеграциялаудың қажеттілігіне қатысты тұжырымдар жүйеленген және тұжырымдалған, олар бірінші кезекте шоғырландырылған тәсілге, сондай–ақ терең теориялық талдау мен оны практикалық ұғыну негізінде негізделуге тиіс.

Тапсырыстарды орналастыру саласындағы қолданыстағы заңнамалық және нормативтік құқықтық актілердің жиынтығы әлі де жетілдірілмеген; жоғарыда айтылғандарды мемлекет мұқтажы үшін сатып алуды басқарудың толыққанды жүйесін ұтымды әдістемелік қамтамасыз ету ретінде қарастыруға болмайды. Бұл сондай–ақ соңғы жылдары мемлекеттік сатып алу жүйесінде ауқымды теріс пайдаланудың себептерінің бірі болды, бұл туралы ҚР Президенті тікелей хабарлаған болатын.

Осылайша, қорғаныс қажеттіліктері үшін жеткізушілерді анықтау әдістерін қолданудың халықаралық тәжірибесінде бәсекелестік келіссөздер мен жабық конкурстар жетекші орын алады. Біз қарастырған елдердегі осы сатып алудың өзіндік ерекшелігі бар, бұл оларды барынша тиімді жүзеге асыруға мүмкіндік береді.

Қорғаныс қажеттілігі үшін жеткізушілерді айқындаудың әртүрлі тәсілдерін қолданудың әлемдік тәжірибесін зерделеу Қазақстанның келісімшарттық жүйесіндегі бар кемшіліктерді жоюға және әлеуетті ведомстволар үшін сатып алуды жүзеге асырудың арнайы қағидаларын қалыптастыруға мүмкіндік береді.

Пайдаланылған дереккөздер тізімі

- 1 Искакова, З.Д., Сагинбекова, К.М., Баймамыров, Б.А. Теория и организация государственных закупок. – Астана, 2012. – 53 с.
- 2 Баймамыров, Б.А., Даулетханова, Ж.Д. Теория и практика организации электронных государственных закупок. – Алматы, 2013. – 171 с.
- 3 Қазақстан Республикасы Президенті Қасым-Жомарт Тоқаевтың Қазақстан халқына Жолдауы 2 қыркүйек 2019 жыл // Сындарлы қоғамдық диалог Қазақстанның тұрақтылығы мен өркендеуінің негізі // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1900002019> (жүгінген күні: 20.09.2020).
- 4 Афанасьев, М.В., Афанасьева, Н.В., Кныш, В.А. Государственные закупки в рыночной экономике. – Москва: СПб ГУЭФ, 2004. – 345 с.
- 5 Алпысов, С.М. Методические рекомендации по выявлению и расследованию преступлений в сфере экономики. – Алматы, 2005. – 146 с.
- 6 Мониторинг применения Федерального закона №223 – ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц в уточненные сведения на основании данных отчетности»: официальный сайт Министерства финансов РФ, 2011. – URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/contracts/purchases/?id_38 (жүгінген күні: 25.04.2021).
- 7 Teece, D.J. Explicating dynamic capabilities: The nature and microfoundations of sustainable enterprise performance Strategic Management Journal // Strategic Management Journal. – 2007. – №28(13). – P.1319–1350.
- 8 Қазақстан Республикасы Президенті Қасым-Жомарт Тоқаевтың Қазақстан халқына Жолдауы 2 қыркүйек 2019 жыл // Сындарлы қоғамдық диалог Қазақстанның тұрақтылығы мен өркендеуінің негізі // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1900002019> (жүгінген күні: 15.10.2020).
- 9 Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының 14 желтоқсандағы 2012 жыл №5 Нормативтік қаулысы // Соттардың мемлекеттік сатып алу туралы заңнаманы қолдануы туралы // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P120000005S> (жүгінген күні: 23.11.2020).
- 10 Антонов, В.И., Киселева, О.В. Зарубежный опыт регулирования размещения государственного заказа и возможность его использования в Российской практике. Современные проблемы науки и образования. – Москва, 2013. – 23 с.
- 11 Минфин разработал концепцию законопроекта по вопросам государственных закупок: Kazakhstan Today ресми сайты, 2019. – URL: <https://www.kt.kz/rus/economy/1377887541.html> (жүгінген күні: 05.12.2020).
- 12 Дёгтев, Г.В. Международный опыт государственных закупок. Современные проблемы науки и образования. – Москва, 2013. – 103 с.
- 13 Набиев, Р.А., Арыкбаев, Р.К. Повышение эффективности бюджетных расходов системы государственных заказов и закупок // Финансы и кредит. – 2008. – №15. – С.18-21.

14 Аубакирова, Б.Б., Горковенко, Л.А., Протасова, О.В. Проблемы и перспективы развития системы электронных государственных закупок в РК Инновационная экономика // Перспективы развития и совершенствования. – 2018. – №3(29). – С.21-25. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-i-perspektivy-razvitiya-sistemy-elektronnyh-gosudarstvennyh-zakupok-v-rk> (жүгінген күні: 25.01.2021).

15 Strengthening Country Procurement Systems Results and Opportunities, materials from the 4th High Level Forum of Aid Effectiveness: United Nations Procurement Capacity Development Centre ресми сайты, 2011. – URL: <http://www.unpcdc.org/media/352128/strengthening-country-procurement-systems-oecdac-hlf4-2011.pdf> (жүгінген күні: 25.01.2021).

16 Доклад Всемирного банка Конкуренция в цифровую эпоху Стратегические вызовы для Российской Федерации: Всемирный Банк ресми сайты, 2019. – URL: <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/country/russia/publication/competing-in-digital-age> (жүгінген күні: 20.02.2021).

17 Szczepanski M. The role of eGovernment in deepening the single market, European Parliamentary Research Service: European Parliament ресми сайты, 2017. – URL: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2017\)6_08706](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2017)6_08706) (жүгінген күні: 25.02.2021)

18 Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2015 года № 434-V ЗРК «О государственных закупках» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000434> (жүгінген күні: 10.03.2021).

19 Кузнецов, К.В. Настольная книга поставщика и закупщика торги, конкурсы, тендеры. – Москва: Альпина Паблицер, 2003. – 27 с.

20 Смотрицкая, И.И. Трансформация системы государственных закупок в Казахской экономике: автореферат магистерской диссертации. 2009. – 56 с.

21 Бордунова, С.А. Об изменениях в Федеральном законе «О государственных закупках». Право и экономика: автореферат магистерской диссертации. – Москва, 2009. – 78 с.

22 Типовой закон Комиссии ООН по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ) о закупках товаров, работ и услуг: United Nations ресми сайты, 2020. – URL: <http://www.uncitral.org/> (жүгінген күні: 20.03.2021).

23 Рябухин, С.Н. Актуальный проблемы государственных закупок и соблюдение принципов эффективности расходования бюджетных средств // Имущественные отношения. – 2006. – №5(56).– С.3-8.

24 Отчет о государственных закупках: Қазақстан Республикасы Қаржы министрлігінің ресми сайты, 2021. – URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/> (жүгінген күні: 28.03.2021).

25 Судибье, А.О. Опыт зарубежных стран в области управления сферой государственных закупок // The genesis of genius. – 2017. – №3. – С.64-65.

26 Храбкин, А.А. Международный опыт построения систем госзакупок: официальный сайт Института госзакупок РАГС, 2021. – URL: <http://www.roszakupki.ru/pages/doklady/4/14.pdf> (жүгінген күні: 09.04.2021).

27 Белякова, Е.П. Опыт регулирования закупок США // Электронный вестник Ростовского социально-экономического института. – 2014. – №2. – С.164-170.

28 Каранатова, Л.Г. Правила и особенности организации государственного заказа в США // Бизнес в законе. – 2010. – № 3. – С. 311-315.

29 Семенова, Ф.З., Борлакова, М.Б., Боташева, Л.С. Зарубежный опыт организации государственных закупок // Фундаментальные исследования. – 2016. – № 6-2. – С.465-469.

30 Code of Federal Regulation Federal Acquisition Regulation Weber M. Procurement of innovation in Germany political goals and empirical findings Joint // CIE–CSTP workshop on demanded innovation policies. – 2009. – №16. – P.9-10.

31 Смотрицкая, И.И. Экономика государственных закупок. – Москва: URRS, 2009. – 197 с.

32 Глущенко, В.М., Норкина, К.Б. Система государственных и муниципальных заказов. Теория и практика. – Москва: Астра-полиграфия, 2007. – 656 с.

33 Гусарова, О.В. Современная система контрактации в оборонном секторе Великобритании. – Москва: ИМЭМО РАН, 2015. – 37 с.

Қосымша А

Мемлекеттік сатып алу тиімділігіне бағалау жүргізу үшін бастапқы деректер

№ п/п	Бағаланатын көрсеткіш	Бастапқы деректер	Деректер көзі
1	Нақты сатып алу бойынша бюджет қаражатын жұмсаудың тиімділігін жедел бағалау	Келісімшарттың бастапқы бағасы	Сатып алуды өткізу туралы хабарлама
		Жасалатын келісімшарттың бағасы	Сатып алудың қорытынды хаттамасы
2	Тапсырыстарды орналастыру кезінде үнемдеу	Жасалатын келісімшарттың бағасы	Сатып алудың қорытынды хаттамасы
		Сала бойынша орташа үнемдеу	Сатып алудың қорытынды хаттамалары
3	Тапсырыстарды орналастыру кезінде заңнаманы сақтау	Бұзушылықтардың болуы туралы мәліметтер	Бақылаушы органдар
4	Бәсекеге қабілетті сатып алу үлесі	Тапсырыс берушінің бәсекеге қабілетті сатып алу үлесі	Тапсырыс берушінің есептілігі
		Барлық тапсырыс берушілер бойынша бәсекелес сатып алулардың үлесі	Тапсырыс берушілердің есептілігі
5	Тапсырыстарды орналастыру кезінде жоспарларды орындау	Тапсырыс беруші жоспарлаған сатып алулар	Жоспар–кесте
		Тапсырыс берушінің нақты сатып алулары	Өткізілген сатып алу туралы есептер
6	Келісімшарттарды орындау тәртібі	Келісім–шарттарды жасасу және орындау туралы мәліметтер	Келісімшарттар тізілімі
7	Келісімшарттардың бастапқы бағасын айқындаудың негізділігі	Келісімшарттың бастапқы бағасы	Хабарлама
		Қатысушылар ұсынған бағалар	Қорытынды хаттама

Аналитикалық жазба

Жоба авторы: Б.Лайбеков
Ғылыми жетекші: э.ғ.д профессор А.Зейнелгабдин

Жоба идеясы	Мемлекеттік сатып алу жүйесі арқылы бюджет қаражатын пайдаланудың тиімділігін талдау/ Конкурстық рәсімдерді ұйымдастыру нысандары бойынша ҚР Мемлекеттік сатып алу динамикасын талдау
Күрделі жағдай (кейс)	<p>Электрондық коммерция орталығының деректері бойынша 2020 жылы Қазақстанда Мемлекеттік сатып алудың ең жиі тәсілі шартты тікелей жасасу жолымен бір көзден сатып алу болды.</p> <p>Бұл тәсілге 2020 жылы қол қойылған Мемлекеттік сатып алу туралы шарттардың 81,1% – ы тура келді. Қазақстанда бір көзден сатып алу Мемлекеттік сатып алудың жалпы құнының едәуір бөлігін құрайды. Бұл алаңдаушылық туғызады, өйткені тікелей келісім — шарт жасасу арқылы бір көзден сатып алу бәсекеге қабілетсіз процедура болып табылады, сондықтан бәсекелестіктің тиісті деңгейін және баға мен сапаның оңтайлы арақатынасын қамтамасыз ету үшін олардың көлемі шектелуі керек[1].</p>
Берілген мәселені қолданыстағы шешу тәсілдері	<p>Мемлекеттік сатып алу жүйесін жетілдірудегі маңызды міндет – бір көзден сатып алу үлесі. Осы мақсатта бір көзден сатып алу деген мемлекеттік сатып алу әдісіне шектеу қою ұсынылады. Электрондық дүкен – мемлекеттік сатып алу жүйесіндегі бірыңғай оператордың ақпараттық жүйесі, веб–порталымен интеграцияланған, уәкілетті орган айқындаған талаптарға сәйкес келетін әлеуетті өнім берушілер тауарлар туралы ақпаратты мемлекеттік сатып алу веб–порталына орналастырады. Осы тәсілді пайдалану мүмкін болмаған жағдайда ғана (интернетке қолжетімділік жоқ, жеткізудің мүмкін еместігі және т.б.) бір көзден сатып алу жүзеге асырылатын болады. Бұдан басқа, осы тәсілді енгізу электрондық коммерцияны дамыту жағдайында өзекті болып табылады, ол тауарларды сатып алуды айтарлықтай жеңілдетуге және жеделдетуге, сондай–ақ олардың ашықтығын арттыруға мүмкіндік береді.</p> <p>Өзгерістер 2017 жылғы 31 желтоқсандағы Президенттің Қазақстан халқына Жолдауында жарияланған шараларды іске асырудың бір бөлігі</p>

	<p>болып табылады. Мемлекеттік сатып алу саласын жетілдіру қажеттілігі Жолдауда айтылған негізгі мәселелердің бірі болды. Сондықтан Үкімет екі мәселені шешудің жоспарын жасады:</p> <ul style="list-style-type: none"> • орталықтандырылған қызмет қағидаты бойынша Мемлекеттік сатып алудың бірыңғай жүйесін енгізу жолымен сатып алу саласын одан әрі орталықтандыру. • квазимемлекеттік секторда (яғни ұлттық холдингтерде және басқа да мемлекеттік кәсіпорындарда) сатып алуды өткізу тәсілдерін түбегейлі қайта қарау. <p>Президенттің нұсқауларын орындау мақсатында 2018 жылғы желтоқсандағы өзгерістер енгізу туралы Заңда мынадай шаралар көзделеді:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Квазимемлекеттік сектор қызметкерлерінің сатып алу ережелерін бұзғаны үшін әкімшілік жауапкершілігін белгілеу. • Квазимемлекеттік сектордың барлық сатып алуларын электрондық форматқа көшіру. <p>Бұл мәселеге, Еліміздің президенті Қасым–Жомарт Тоқаев тоқтала келіп, республикада мемлекеттік сатып алудың жаңа заңын қалыптастыруға тапсырма берген болатын. Бұл Заң жалпы квазимемлекеттік секторының субъектілеріне қатысты болу керек екендігін баса айтқан болатын. Сондықтан бүгінгі қолданыстағы заңда қаралған мемлекеттік сатып алу тетіктерін талдай отырып ұсыныстар беру өзекті мәселелердің бірі.</p>
<p>Берілген мәселені шешудің ұсынылатын жолы</p>	<p>Қаржы министрлігі бәсекелестіктің жоғары деңгейін қамтамасыз ету үшін "мемлекеттік сатып алу туралы" Заңның 39–бабының 3–тармағындағы негіздемелер тізімін қайта қарап, оны барынша қысқартқаны жөн.</p> <p>Бүгінде белгілі бір саладағы ірі кәсіпорындардың іріктеу критерийлерінің үздік көрсеткіштері бар, тиісінше барлық мемлекеттік сатып алуларда жеңетін жағдайлар орын алуда. Осылайша, бұл жағдай рыноктардың монополиялануына және шағын және орта бизнестің дамуына кедергі келтіреді. Осыған байланысты, шектеу көрсеткіштерін ұсынылады.</p> <p>Сапаны бағалау критерийлерін енгізу арқылы сатып алулардың бағытын біртіндеп өзгерту керек. Таяудағы реформаларды жалғастыра отырып, сатып алу циклі процестерін стратегиялық басқаруды дамытып, шарттардың орындалуын бақылау кезеңіне көбірек көңіл бөлу керек.</p>

<p>Күтілетін нәтиже</p>	<p>Қазіргі уақытта Қазақстанда мемлекеттік сатып алу тетігі айтарлықтай белсенді және тиімді жұмыс істеуде, бірақ республикада мемлекеттік сатып алуды ұйымдастыру, өткізу және оның барлық әрекет ету тетігімен тығыз байланысты кейбір проблемалар да бар. Менің ойымша, Мемлекеттік сатып алудың негізгі проблемалары сыбайлас жемқорлық, сондай-ақ мемлекеттік сатып алу процесінің жариялылығы мен ашықтығының болмауы, нормативтік-құқықтық базаның жетілмегендігі болып табылады. Осылайша менің тарапымнан ұсынылған ұсыныстар осы мәселені толық шешуде өзекті болып табылады.</p>
<p>Әдебиеттер</p>	<p>1 Типовой закон Комиссии ООН по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ) о закупках товаров, работ и услуг (1994). [Электронный ресурс]: Интернет источник. – Электрон. дан. (1 файл). – Режим доступа: // http://www.uncitral.org/</p> <p>2 Сайт Министерства финансов РК http://minfin.kz/</p> <p>3 Набиев Р. А., Арыкбаев Р. К. Повышение эффективности бюджетных расходов системы государственных заказов и закупок // Финансы и кредит. 2008. № 25. С.10</p>