

Осы Тұжырымдамада халықаралық тәжірибе негізінде қолданыстағы және жаңадан енгізілетін заңдар нормаларының және экономиканы реттеу құралдарының реттеуші

ықпал етуін жария талдаудың және оның негізінде аталған құқықтық нормаларды қабылдау саласында әрекет ететін қоғамдық бизнес ұйымдарының нормативтік құқықтық актілерді келісуін енгізудің орталықтандырылған жүйесін тұрақты негізде құру; тұтынушыларға шығын келтірген бұзушылықтар үшін кәсіпкерлердің жауапкершілігін бір мезгілде арттырумен қатар бизнес ортаға Кәсіпкерлік қызметті реттеудің жекелеген мемлекеттік функцияларын беру мүмкіндігі; тәуекелдерді басқару жүйелерін одан әрі жетілдіру және мемлекет пен бизнестің өзара қарым-қатынасының жеке кәсіпорындардың өндіріс процесіне және ішкі қызметіне араласпауды және мемлекеттік бақылаудың түпкі өнімнің сапасы мен қауіпсіздігіне ғана бағыттылығын белгілейтін жаңа қағидаттарын енгізу, тұтынушылардың құқықтарын қорғау қоғамдық ұйымдарын институционалдық күшейту, оларға қойылатын талаптарды арттыру, қызметтің ашық тетіктерін әзірлеу, тұтынушылардың тұтынылатын өнімнің сапасы мен қауіпсіздігі туралы ақпараттандырылуын жоғарылату мәселелерін пысықтау көзделген. Қазақстандағы Кәсіпкерлік қызметті реттеуді талдау

Жеке Кәсіпкерлікті дамыту және инвестицияларды тарту үшін қолайлы ортаны құру 1990 жылдардан бастап бұрынғы социалистік лагерьдің барлық елдерінің алдында тұрған міндет болып табылады.

XX ғасырдың соңы батыс елдерінде мемлекеттік реттеу жүйелерін қайта қарау және қолданыстағы тәсілдер мен пайдаланатын практикаларды дамытумен сипатталды. Ол кезде жоспарлы экономикадан нарықтық экономикаға тиімді көшудің халықаралық тәжірибесі, сондай-ақ дамыған нарықтық экономикаларда реттеуші ортаны реформалаудың жалпыға ортақ қолданылған практикасы болған жоқ.

Қазақстанда кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеу жүйесі жаңа нарықтық жағдайларда құрылды. Тәуелсіздіктің алғашқы жылдары кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеудің құқықтық негізі жаңадан жасалды деуге болады. Мемлекеттік органдар мәселелерді олардың пайда болуы барысында жаңа реттеуші құралдарды енгізе отырып шешті. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнаманың жоқтығы және мемлекеттік органдар қызметінің жеткілікті регламенттелмеуі жағдайында мемлекеттік органдар таңдаған реттеушілік құралдар айтарлықтай жемқорлық тәуекелдерге жиі ұшырап отырды.

Рұқсат беру құралдарына әрқашан басымдық берілді. Рұқсаттар әкімшілендіру тұрғысынан ең қарапайым құрал болып табылады, бірақ жоғары жемқорлық тәуекелдерге ұшырайды. Бұл ретте реттеу субъектілері ретіндегі кәсіпкерлер үшін реттеудің мұндай құралы нарыққа кіруде елеулі кедергіге айналады. Ал күрделі және кейде орындалмас талаптардың бар болуы жағдайында мұндай кедергі шағын бизнес үшін еңсерілмейтін болып табылады.

Реформалардың бастапқы сатыларында-ақ мемлекеттік органдардың реттеулерді ықтиярлы енгізуін шектеу қажеттілігі туралы түсінік пайда болды, осыған байланысты кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеу тиімділігін арттыруға бағытталған реформалар

Реформалар түрлі бағыттарда жүргізілді.

2006 жылы «Жеке кәсіпкерлік туралы» Қазақстан Республикасының Заңы қабылданды, онда мемлекеттік органдар жанынан сараптамалық кеңестер құру қарастырылған. Нәтижесінде бизнестің орталық мемлекеттік, жергілікті өкілетті және атқарушы органдар жанында құрылған сараптамалық кеңестер арқылы нормативтік құқықтық актілерді әзірлеуге қатысуға мүмкіндігі бар.

Сонымен бірге, заңмен жеке кәсіпкерлікті мемлекеттік қорғау және қолдау қағидалары, мөлшерлікті анықтау критерийлері және тағы басқалар қарастырылды.

2007 жылы лицензияланатын қызмет түрлерінің толық тізімі мен лицензиялаудың жаңа қағидалары бекітілген «Лицензиялау туралы» Қазақстан Республикасының жаңа Заңы қабылданды.

Рұқсат беру жүйесін реформалау 2009 жылы Қазақстан Республикасындағы рұқсат беру жүйесін жетілдірудің 2009 - 2011 жылдарға арналған тұжырымдамасын қабылдаудан басталды, оның шеңберінде рұқсат беру құжаттарын қайта қарау және оңтайландыру бойынша сарапшылық топ және рұқсат беру құжаттарын беруді реттейтін нормативтік құқықтық актілерді түгендеу бойынша 22 жұмыс тобы құрылды.

2011 жылы лицензиялар алу кезінде барлық мемлекеттік органдармен келісуге «жалғыз терезе» қағидаты енгізілді, «үнсіздік - келісу белгісі» барлық рұқсаттарға қолданылды. Сондай-ақ лицензияларды берудің бірегей мерзімі - 15 жұмыс күні, екі күндік мерзім ішінде ұсынылған құжаттар жинағының түгелдігін тексеру бекітілді, құжаттарды міндетті нотариалды растау жойылды.

2012 жылы барлық лицензияларды беру электронды форматқа ауыстырылды, азаматтардың өмірі мен денсаулығына тікелей төнетін қауіппен байланысты емес, ақпараттық сипаттағы, жоғары қауіптен қауіпсіздікті қамтамасыз етуге әсер етпейтін рұқсаттар үшін хабарламалық тәртіп енгізілген.

Барлығы 2011-2012 жылдары рұқсаттардың 30%-ы қысқарды.

Кәсіпкерлік субъектілеріне қатысты мемлекеттік бақылау мен қадағалаудың маңызды реформасы 2011 жылы Қазақстан Республикасының «Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік бақылау және қадағалау туралы» Заңын енгізу болып табылады, онда мемлекеттік органдардың бақылау және қадағалау қызметін жүзеге асырудың бірыңғай қағидаттары бекітілді.

Мемлекеттік органдардың норма шығару қызметінің ашықтығын, бизнестің нормативтік құқықтық актілерге еркін қолжетімділігін, сондай-ақ құқықтық білімді жоғарылату мақсатында бизнеске қойылатын міндетті талаптарды бекітетін мемлекеттік органдардың ведомстволық актілерінің деңгейін Қазақстан Республикасы Үкіметінің қаулылары, Қазақстан Республикасы Президентінің жарлықтары мен заңдар деңгейіне дейін жоғарылатуды көздейтін түзетулер енгізілді. Көрсетілген норманы іске асыру үшін Қазақстан Республикасы Үкіметінің қаулылары деңгейіне 251 нормативтік

2012 жылы шағын кәсіпкерлік субъектілеріне қатысты оларға мемлекеттік тіркеу күнінен бастап үш жыл ішінде жоспарлы тексеру жүргізуге тыйым салынды.

Тұтастай алғанда, жүргізілген реформалар қорытындысы бақылаушы органдардың бизнеске қысымының азаюы болып табылады.

Бұдан басқа, соңғы жылдары кәсіпорынды ашу, салық салу, инвесторларды қорғау сияқты салаларда реформалар жүргізілді. Жеке алғанда, өткен мерзімде заңды тұлғаларды мемлекеттік тіркеу және қайта тіркеу бойынша мемлекеттік қызметтер стандарттарына түзетулер енгізілді, салық есептілігінің нысандары оңтайландырылды.

Соңғы уақытта Қазақстанда қабылданатын нормативтік құқықтық актілердің реттеуші әсерін талдаудың жеке элементтері енгізілді. Осылайша, нормативтік құқықтық актілерді әзірлеу сапасын қамтамасыз ету, олардың реттелетін салаға және жемқорлық тәуекелдерді төмендетуге тигізетін әсерін бағалау үшін әзірленетін заңнамалық актілер жобаларының әлеуметтік-экономикалық салдарын бағалау әдістемесі енгізілді, ол көп жағдайда реттеуші әсерді талдау моделіне негізделген. «Жеке кәсіпкерлік туралы» Қазақстан Республикасының Заңында жеке кәсіпкерлік субъектілерінің нормативтік құқықтық актілерді енгізуге байланысты шығындарын есептеу қажеттілігі көзделген. Қолданыстағы нормативтік құқықтық актілерге құқықтық мониторинг жүргізудің тетігі бар.

Алайда, мұндай жағдайда Қазақстанда реттеуші әсерді талдаудың толыққанды болуы туралы айтуға болмайды.

Мысалы, бүгінгі күні кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеу саласында мынадай проблемалар бар:

1) рұқсат беру жүйесінде - қолданыстағы рұқсат беру жүйесінің ретсіздігі, Қазақстанның рұқсат беру тәжірибесінде тәуекелдерді басқару жүйесінің қолданылмауы, рұқсат беру құжаттары санының бақылаусыз тұрақты өсуі, рұқсат беру заңнамасының күрделілігі, берілген рұқсаттар бойынша жағымсыз салдар үшін шенеуніктерге жауапкершіліктің жүктелмеуі, жүргізіліп жатқан реформалардың тиімді жүзеге асырылмауы;

2) мемлекеттік бақылау және қадағалау - тәуекелдерді бағалау жүйесін жеткіліксіз жүзеге асыру - бұзушылықтарды анықтаудың және жазалаудың бұзушылықтарды жасауды алдын алудан және профилактикасынан басымдығы; мемлекет тарапынан тексеруге жататын талаптардың көптігі; олардың көбі орындалмайтын, қайталанатын, ескірген, қарама-қайшылық тудыратын, негізделмеген болып табылады; тәуекелдерді бағалау жүйесінің жеткіліксіз іске асырылуы.

Мемлекеттік бақылау мен қадағалауды жүзеге асыру қағидаттарының бірі құқық бұзушылықтың алдын алудың жазалаудан басымдығы болып табылады. Алайда, бұзушылық жағдайында қолданылатын санкциялар, әдетте, алдын алу емес, айыппұл мен қайталама тексеру түрінде қолданылады. Инспекторлардың тексерулері негізінен

алдын алуға және профилактикаға емес, бұзушылықтардың неғұрлым көп санын анықтауға және жазалауға бағытталған.

Бұзушылықтардың көбі қағидалардың тым күрделі екендігін көрсетеді, кәсіпорындар олардан хабарсыз және бақылау органы нормативтік талаптардың сақталуын қамтамасыз ету бойынша жеткілікті жұмыс жасамайды. Айыппұл санкцияларын қолданудың жоғары пайызы халықаралық практикада жақсарту қажеттілігі туралы хабарламаны пайдалану кең қолданылып жүргеніне қарамастан, айыппұлдардың мардымсыз бұзушылықтарға да қолданылатынын көрсетеді. Мұнымен қоса, бақылаушы органдар жинайтын айыппұлдардың ірі сомалары қазіргі таңда көп тексеру жүргізуді ынталандырады, бұл ретте мұндай тексерістердің көбі ең әлсіз және мардымсыз (жағымсыз салдары бойынша мардымсыз) қателіктерді жиі жіберетін шағын бизнес субъектілеріне бағытталған.

Мұндай практика санкциялар бұзушылықтың маңыздылығына қатысты қолданылмайтындығын көрсетеді (мысалы, кейбір алымдар мен салықтарды бірнеше теңгеге толық төлемеу жүздеген және мыңдаған теңге көлеміндегі айыппұлдарға әкелген жағдайлар болды);

3) бизнестің өзін-өзі реттеуі — бизнес-ортада өзін-өзі реттеуге жақсы негіз болатындай дамыған бәсекелестіктің жоқтығы, өзін-өзі реттеу элементтері бар салалар толық көлемде өзін-өзі реттеуге әлі дайын емес, Қазақстан Республикасының өзін-өзі реттейтін ұйымдар туралы заңнамасының жетілмегендігі;

4) норма шығару - норма шығару қызметінде талқылаудың ұйымдастырылған алаңының жоқтығы, заң жобаларының ғана әлеуметтік-экономикалық салдарын талдау жүргізілетін ғылыми экономикалық сараптаманың жүргізілуі себебінен қолданыстағы реттеуші әсерді талдау жүйесінің тиімсіздігі, бизнестің норма шығару процесіне қатысу тиімсіздігі, сондай-ақ мемлекеттік органдардың (әзірлеушілердің) бизнес-қауымдастықтардың пікірін ескеруге формальды түрде қарауы;

5) техникалық реттеу - қолданыстағы нормативтік құқықтық актілердің көптігі және оларда сілтеуші нормалардың болуы талаптардың қайталануына, нормативтік-техникалық құжаттардың бірегей қорының, сондай-ақ мемлекет тарапынан бақылаудың болмауына әкеледі. Нормативтік-құқықтық құжаттардың бірегей қорының болмауы мүдделі тұлғаларға толық, нақты және уақтылы ақпарат бермейді, бұл әкімшілік кедергі болып табылады және нәтижесінде бизнестің нормативтік құжаттармен жедел танысуға, сондай-ақ берілген талаптарды сақтауға мүмкіндігі жоқ, бұл нарықтық экономика жағдайында экономика салаларының дамуын тежейді;

6) салықтық және кедендік әкімшілендіру - бизнестің салық есептілігін беруге айтарлықтай уақыт және қаржы шығындарын жұмсауы, салық органдары тарапынан жүргізілетін жоспардан тыс (резидент-занды тұлғаның, резидент емес занды тұлғаның құрылымдық бөлімшесінің таратылуына байланысты) тексерулердің жоғары

көрсеткіші, аса ауыр емес бұзушылық үшін әкімшілік әсер ету шарасы ретінде алдын алуды жеткіліксіз қолдану, салық органдарының дерекқоры жабықтығының жоғары дәрежесі және оның басқа мақсаттарда қолданылмауы, салықтық және кедендік дауларды сотқа дейін реттеу тетіктерінің жетілмегендігі, ақпараттық технологияларды және автоматтандыру мүмкіндіктерін жеткіліксіз қолдану.

Көрсетілген проблемалардың көбін енгізілетін және қолданыстағы реттеу құралдарын реттеушілік әсерді талдауды енгізу арқылы шешуге болады, себебі реттеуші әсерді талдау мемлекеттік реттеудің сапасын жалпы жоғарылатады және оның тиімділігін бағалауға мүмкіндік береді, сондай-ақ мемлекеттік реттеуді мемлекеттік саясатты іске асырудың барлық спектрі бойынша жетілдірудің жеткілікті құралын ұ с ы н а д ы .

Қалған проблемалар реформалар арқылы шешіледі, олардың тәсілдері осы Тұжырымдамада көзделген.

Әлемдік тәжірибе мен күшті және әлсіз жақтарды елдер бойынша салыстырмалы талдау

Халықаралық тәжірибені талдай отырып, 80-жылдардың соңында белгілі бір дәрежеде пайдаланып келген үш модельді бөліп көрсетуге болады.

Түбегейлі экономикалық ырықтандырудың ең жарқыны, ең үлкен оң өзгерістерге алып келген және 2008 жылғы дағдарысқа дейін сөзсіз табысты болып бағаланған бірінші модель. Осындай модель Балтық өңірі, Шығыс Еуропа елдерінде және Қытайда іске асырылған болатын. Қоғамдық-саяси консенсустың, ал Қытайда ел басшылығының мықты саяси еркінің болуы билік органдарына заңнамалық және реттеуші базаны жылдам өзгертуге, инвестициялар ағынын айтарлықтай арттыруға және тез дамитын нарықтық экономикаға көшуді жүзеге асыруға мүмкіндік берді. Реформаланатын жүйелердің бастапқыдан тұрақсыз болуы, жоспарлы экономиканың қалай болғанда да құлдырауы және онымен бірге азаматтардың өмір сүру деңгейі мен мемлекеттердің экономикалық әлеуетінің төмендеуі осы модельдің жалпы сипаттамасы болды. Басқа сөзбен айтқанда, өзгерістер басталды, жүйелер серпінді бола бастады. Мұндай жағдайда түбегейлі реформалар өзін-өзі ақтады және күтілген оң нәтижелерге алып к е л д і .

Екінші модель дамыған индустриялық елдерде пайдаланған. Ол тиімділікті бағалау, шығындарды азайту, нақты секторалдық реформаларды қолдану арқылы реттеуді жетілдіру тетіктерін құрумен, тиімсіз реттеуге жол бермеудің институционалдық жүйесін құрумен сипатталады. Аталған модель элементтері 1970 жылдардың соңынан бастап экономикалық дағдарыстың шешімі ретінде пайдалана бастады. XX ғасырдың соңына таман бұл модель Экономикалық Ынтымақтастық және Даму Ұйымының, Еуропалық Одақтың құжаттарымен, Америка Құрама Штаттарының, Батыс Еуропаның көптеген елдерінің, Австралия мен Жаңа Зеландияның ішкі заңдарымен кодталған. Реформаланатын жүйелердің басынан бастап тұрақты болуы осы модельдің жалпы

сипаттамасы болды. Дағдарысқа қарамастан, халықтың өмір сүру деңгейі күрт төмендеген жоқ, қарым-қатынастар мен басқару жүйесінің өмірге икемділігі күмән тудырмады. Басқа сөзбен айтқанда, жүйелер тепе-теңдік жағдайында болды. Мұндай жағдайларда түбегейлі реформаларды жүргізу қажеттілігі болмаған.

Үшінші модель жоспарланған саясат емес, жартылай шаралар, декларациялар және бұрын қабылданған шешімдерден ауытқулар жиынтығымен сипатталған. Мұндай практика белгілі бір дәрежеде бұрынғы Кеңес Одағының көптеген елдерінде қалыптасқан. Қағидаларды толығымен емес, көп жағдайда жүйесіз өзгерту заңнама талаптарының тұрақсыздығына, олардың күтпеген өзгерістеріне әкеп соқты. Мұндай жағдайда билік органдары қағидаларды орындау мүмкіндігіне мән бермей, оларды «өз ыңғайына қарай» бейімдейді. Жеке бизнес мұндай шарттарға бейімделіп, ішінара көлеңкеге кетіп, ішінара билік органдарымен ұласа отырып, үнемі заңды бола бермейтін трансакциялар есебінен күн көріп келді. Бизнес-орта жаңа қатысушылар үшін күтілмеген және айтарлықтай қымбат болды. Уақыт өте келе осындай жүйе тұрақтала түсті. Соңғы 20 жылда белгілі бір тепе-теңдік қалыптасты, бұл жағдайда белгілі бір өзгеріс жасау талабы бұрынғы мәртебені сақтап қалу талабымен теңдестіріледі. Өкінішке орай, аталған тепе-теңдік азаматтардың көпшілігі үшін де, мемлекет мүдделері үшін де тиімсіз болып келетін жағдайда орнатылады. Бірінші модельде іске асатын реформалар оларды жоғарыда аталған тепе-теңдік байқалатын елдерде пайдалану кезінде іске аспайды. Оның себебі - билік органдары өкілдерінің және бизнестің оларды соңына дейін жеткізуге ынталы болмауы.

Дүниежүзілік Банктің бағалауы бойынша Қазақстанның Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығының басқа елдерінен айырмашылығы кейбір түбегейлі реформалардың тәуелсіздіктің алғашқы жылдары табысты өткізілуі болып табылады.

Осы тұрғыдан Қазақстанның Орталық Еуропаның елдерімен және Қытаймен біраз ұқсастығы бар. Аталған реформалардың табысты өтуі, пайдалы қазбалардың болуы экономика мен халықтың әл-ауқатының өсуіне алып келді. Сонымен қатар, Қазақстан экономикасы толығымен ырықтандырылған, ал бизнесті жүргізу шарттары ең үздік әлемдік үлгілермен салыстыруға келеді деп айтуға әлі де ерте. Басқа сөзбен айтқанда, Қазақстан үшінші модельдің басқа елдері сияқты белгілі бір орташаланған тепе-теңдікке ие болды, алайда аталған тепе-теңдік нүктесі көршілермен салыстырғанда әлдеқайда қолайлы жағдайда болып отыр.

Бүгінгі таңда қалыптасқан жағдайда, Қазақстан Республикасында реформаларды жүргізу үшін ең қолайлы модель дамыған индустриялық мемлекеттерде сыналған екінші модель болып табылады. Басқа сипатталған модельдерге қарағанда, бұл модель нысаналы мемлекеттік саясатты қалыптастыруды, оны институционалдық қамтамасыз етуді және кезең-кезеңмен енгізуді көздейді. Бұл жағдайда нүктелік және аяқталған реформалар күтілетін нәтижеге алып келмейді.

Инвестициялық саясатпен, инфрақұрылым мен адам капиталын дамыту саясатымен,

кредит-қаржы саясатымен қатар, кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеу мемлекеттің экономикалық дамуының жалпы саясатының бір бөлігі болып табылады.

Мемлекеттік реттеудің мақсаттары таза экономикалық саясат шеңберінен тыс шығатындықтан және азаматтар мен қоғамның қауіпсіздігіне және мемлекеттің тұрақтығына әсер ететіндіктен, кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеуге бар байланыстар мен ықпалдарды ескере отырып, жалпы мемлекеттік саясаттың интегралдық бөлігі ретінде қарау керек. Кәсіпкерлік қызметті реттеу саясаты пайдаланылатын құралдар жиынтығымен ерекшеленеді.

Дамыған индустриялық елдерде теңгерімделген мемлекеттік саясатты табысты әзірлеу және енгізу бірнеше бастапқы факторларға тәуелді болған және тәуелді болып келеді. Мұндай факторларға, ең алдымен, билік органдарының жүйемен басқарылуы, олардың тиімділігі мен кәсібилігі, мемлекеттердің жоғары басшылығының саяси бағдарының сабақтастығы, азаматтық қоғам институттарының дамыған жүйесінің болуы, билік органдарының ашық түрде есеп беру мен бақыланудың пәрменді жүйесі, экономиканың жеке секторларында ірі бизнес пен билік органдары мүдделерінің тұтаспауы жатады.

Аталған факторларға барабар назар аударудың жақсы мысалы ретінде Дүниежүзілік Банк 2008 жылғы қаржы және экономикалық дағдарысқа қарсы әрекет ету шарасы ретінде кейбір елдердің тәжірибесін келтіреді. Осы дағдарыстың пайда болуының өзі Америка Құрама Штаттарының билік органдарының ірі қаржы ұйымдары және олардың ипотекалық кредиттерді беру мәселелерін шешетін реттеу ұйымдары мүдделерінің тұтасу мәселесіне жеткіліксіз назар аударуына байланысты болып отыр. Банктер мен оларды реттеу органдары мүдделерінің осындай тұтасуы Исландияның қаржылық коллапсына әкеп соқты. Португалия, Грекия, Италия экономикаларының 2008 жылғы дағдарыстан кейінгі нашар жағдайының да себептері осыда және билік органдары жүйесінің басқарылуына, олардың тиімділігі мен кәсібилігіне байланысты. Ірі қытай қалаларындағы қауіпті экологиялық жағдай, кәсіпорындар мен инфрақұрылым объектілеріндегі апаттар билік органдарының қызметін пәрменді бақылаудың болмауына және азаматтық қоғам институттарының жеткіліксіз дамуына байланысты.

Екінші жағынан, барлық аталған факторларға жеткілікті назар аударған елдер экономикалардың жаһандануы жағдайында дағдарыстан сақтануға мүмкіндік берген азаматтар мен қоғамның мүдделерін тиісінше қолдай отырып, жеткілікті дәрежеде икемді және бәсекелес экономикалық ортаны құра алды. Ең алдымен бұл солтүстік Еуропа елдеріне, Канада мен Австралияға қатысты.

Бүгінгі таңда Қазақстан Республикасында мемлекеттік билік, бизнес және азаматтар мүдделерінің тоғысында мемлекеттік басқару және өзара әрекет ету жүйесінің күшті жақтарына мыналарды жатқызуға болады:

1) жоғары және орта буын мемлекеттік қызметшілер кәсібилігінің біршама жоғары

деңгейі, көптеген мемлекеттік органдардағы атқарушы тәртіптің жоғары деңгейі. Мұндай жағдай Қазақстан Республикасында әкімшілік реформаны табысты өткізудің және басшылықтың мемлекеттік қызметшілердің біліктілігін арттыруға назар аударуының нәтижесі болып табылады. Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығының басқа елдерімен салыстырғанда Қазақстан Республикасында болашақ мемлекеттік қызметшілерді оқыту бағдарламалары сәтті енгізілді, билік органдарында жұмыс істеу білімі жоғары және даярлаудан өткен мамандарға әлеуметтік артықшылықтарды ұ с ы н а д ы ;

2) мемлекеттік басқару жүйесінің ұзақ мерзімді тұрақтылығы және жұмыс істеуін болжау. Мемлекеттік басқару органдарын саяси және әкімшілік басқару сабақтастығы;

3) мемлекет басшылығының Кәсіпкерлік ортаны және инвестициялық тартымдылықты жақсартуда саяси еркі, экономиканы инновациялық дамыту жолына ауыстыру бойынша декларацияланған жоспарлар, экономиканы дамытудың ресурстық моделінен бірте-бірте к е т у ;

4) орталық және өңірлік деңгейде билік органдарының қызметін басқарудың біршама жоғары деңгейі ;

5) әкімшілік басқару, автоматтандыру салаларында кешенді реформаларды өткізудің, мемлекеттік биліктің жеке органдарында тәуекелдерді басқару жүйелерін енгізудің, рұқсат беру рәсімдері мен талаптарына түгендеу жүргізудің оң тәжірибесі.

Бүгінгі таңда Қазақстан Республикасында мемлекеттік билік, бизнес және азаматтар мүдделерінің тоғысында мемлекеттік басқару және өзара әрекет ету жүйесінің әлсіз жақтарына мыналарды жатқызуға болады :

1) Кәсіпкерлік және кәсіби қауымдастықтардың, тұтынушылардың құқықтарын қорғау жөніндегі азаматтар қауымдастықтарының ұйымдастыру әлсіздігі және аздығы, азаматтық қоғам институттарының әлсіз даму деңгейі және осының салдарынан аталған қауымдастықтар мен мемлекеттік басқару органдары арасындағы іскерлік диалогтың б о л м а у ы ;

2) жеке билік органдарының өздерінің реттеу және бақылау салаларын кеңейтуге институционалдық қызығушылығы ;

3) өңірлік және ұлттық деңгейдегі кейбір органдарда қалыптасқан жағдайды сақтауға, оның ішінде экономика монополиясының жоғары деңгейін сақтап қалуға мүдделі ірі бизнес және билік органдары өкілдерінің мүдделері байланысының болуы. Статус-квоны сақтауға мұндай қызығушылық бизнесте бәсекелестікке жол бермеу және белгіленген сыбайлас жемқорлық байланыстарды бұзбау ниетімен түсіндіріледі;

4) азаматтардың жеке Кәсіпкерлікті және бәсекелестікті дамыту тауарлар мен қызмет көрсетудің сапасын жақсартатыны, бағасын төмендететіні, жұмыс орындарының санын және еңбекақыны арттыратыны туралы жеткілікті түрде хабардар б о л м а у ы ;

5) кейбір мемлекеттік билік органдары қызметінің тиімділігіне, қойылған

мақсаттарға қол жеткізу және ілеспе шығындардың арасалмағы бөлігінде заңнамалық актілердің талаптарын енгізуге мониторинг жүргізудің пәрменді әдістерінің, мемлекеттік басқару және реттеу проблематикасына дербес зерттеу жүргізу, сондай-ақ мемлекеттік саясат пен тиімділікті енгізу практикасының болмауы;

б) жеке билік органдарының қызмет нәтижелері бойынша жоғары тұрған инстанциялардың алдында ашық түрде тұрақты есеп тапсырудың болмауы.

Қазақстан Республикасында кәсіпкерлік қызметті реттеу саясатын табысты енгізудің басты тәуекелі, ең алдымен, аталған мәселеге назардың ықтимал төмендеуі және оның мемлекеттік саясат жүйесіндегі басымдылығы болып табылады. Реттеу саясатының барлық тетіктері мен институттарын толық құру ұзақ мерзімді міндет болып табылады. Осы уақытта (5-7 жыл) аталған мәселеге мемлекет басшылығы тарапынан назар аудару басым болуға тиіс. Тиісті тетіктер мен институттарды құру кезеңінде тез әрі бірізді шешу қажет ведомствоаралық даулар пайда болатыны анық. Одан басқа, бизнес ортаны өлшенетін дәрежеде жақсарту және өзге мақсаттарға қол жеткізуде осындай саясатты енгізудің нәтижелілігі алғашқы табысты жүргізілген реформалардан кейін баяулай түсуі мүмкін (әсіресе, реттеуші құралдарды р е ф о р м а л а у д а н к е й і н).

Екінші тәуекел үкіметтік емес ұйымдармен және азаматтармен нақты диалогты тек қана «достастық» ұйымдарын пайдалана отырып немесе аталған диалогқа қатысу үшін мемлекеттік емес ұйымдар тарапынан белгілі бір монополия құру арқылы аталған диалогты алмастыру мүмкіндігі болып табылады. Осының салдарынан кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеу саясатының басты міндеті азаматтар, бизнес және мемлекет мүдделері теңгерімінің болмауы салдарынан орындалмай қалады. Азаматтар мен бизнес бірлестіктерінің қатысатын санын барынша арттыру, олардың пікірлері мен ұсынымдарын назарға алу, үкіметтік емес ұйымдар саны мен сапасының өсуін ынталандыру және жағдай жасау процесінде ашықтықты қамтамасыз ету, олардың кәсібилігін және билік органдарымен диалогының сапасын арттыру қажет.

Үшінші тәуекел уақыттың жеткіліксіздігі және кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеу саясатын енгізу процесін ресурстық қамтамасыз ету болып табылады. Бұл ең алдымен оны енгізуді институционалдық қамтамасыз етуге қатысты. Сапалы жұмысты жүргізуде уақыт тапшылығымен байланысты қайтару практикасына жол бермеу керек. Егер шешімдер алқалы түрде қабылданатын болса, алқалы мәжілістердің мерзімділігін қатаң сақтау қажет. Сонымен қатар әдістемелерді сапалы әзірлеу және тестілеу үшін де уақыт керек болады. Халықаралық практика егер жасалған қателіктер түзетілмесе, жұмыс сапасы қабылданған стандарттарға сәйкес келмесе, реттеуші саясаттың беделі түсіп, ал оны қайта іске қосу күрделене түседі.

Саясатты сапалы іске асыру үшін оның институционалдық белігін озық әлемдік тәжірибемен сәйкес нақты құру қажет.

Дүниежүзілік Банктің ұсынымдарына сәйкес реттеуді қабылдау және қайта қарау

бөлігінде норма шығару рәсімдері жөніндегі талаптар, осы Тұжырымдаманы орындау үшін мемлекеттік органдардың өзге рәсімдерін сақтау мәселелері белгілі бір бақылау тетігінің болуын көздейді. Халықаралық тәжірибеге сәйкес шамамен 1980-жылдардың басынан реттеуші саясаттың жаңа талаптары мен рәсімдерін әзірлеумен және енгізумен бірге дамыған елдер аталмыш реттеуші қадағалау құрылымдарын жасай бастады.

Мысалы, Америка Құрама Штаттарында Ақпарат және реттеуші қатынастар кеңсесі (US Office of Information and Regulatory Affairs) 1980 жылы Басқару және бюджет кеңсесінің құрылымында (Office of Management and Budget) құрылған болатын. Ұлыбританияда Ең үздік реттеудің директораты (The Better Regulation Executive) 2005 жылы құрылған. Нидерландының Әкімшілік кедергілер бойынша консультациялық кеңесі (Adviescollege Vermindering Administratieve Lasten) 2000 жылы құрылған. Швециядағы реттеуді жақсарту жөніндегі кеңес (Regelradet) 2008 жылы құрылған және 2009 жылдан бастап жұмыс істей бастады. Германияда Нормаларды бақылау жөніндегі ұлттық кеңес (Nationaler Normenkontollrat) 2006 жылы құрылған. Осыған ұқсас кеңестер Мексикада, Австралияда, Жапонияда да бар. Кейбір елдерде реттеуші бақылау қызметін министрліктердің департаменттері атқарады. Данияда бұл Қаржы министрлігінің Ең үздік реттеу департаменті, ал Финляндияда Әділет министрлігінің заңнамалық инспекция бюросы, Францияда Қаржы министрлігінің Сапа және жеңілдету қызметі. Грецияда, Бельгияда, Ирландияда және Кореяда Премьер-Министр кеңсесінің департаменттері. Америка Құрама Штаттарынан басқа Экономикалық Ұнтымақтастық және Даму ұйымының барлық елдерінде реттеуші қадағалау органының қорытындылары ұсынымдық сипатты болып табылады.

Түрлі елдерде аталған органдар кейіннен эволюцияланды және оларды мемлекеттік басқару органдарымен тиімді синергияға бейімдеді. Сондықтан бүгінгі таңда осы органдардың алдына қойылған міндеттерде, олар орындайтын функциялар мен олардың құрылымында және мемлекеттік басқару жүйесіндегі орнында кейбір айырмашылықтар бар.

Әртүрлі елдерде аталған қадағалау органдарының функциялары мыналарды қамтиды:

- 1) реттеуші мемлекеттік органдарға және үкіметтерге ақпараттық, техникалық және консультациялық қолдау көрсету;
- 2) норма шығару және рәсімдердің орындалуын бақылау, қадағалау мәселелері бойынша реттеуші мемлекеттік органдардың іс-қимылын үйлестіру;
- 3) мемлекеттің саяси басшылығына реттеуді бағалауды немесе жаңа және қайта қаралатын реттеудің талаптары мен рәсімдерін келісуді ұсыну;
- 4) реттеуді жетілдіру, оларды реформалау, проблематиканы талдау, зерттеу жүргізу, мемлекеттік органдардың есептілігін зерделеу, үкіметтік емес ұйымдармен тиісті консультацияларды өткізу бойынша ұсынымдарды әзірлеу.

Халықаралық практикада «реттеушілік қадағалау» термині біржақты және кең

ауқымды мағынада пайдаланады.

Біржақты мағынада бұл «атқарушы және заңнамалық билік субъектілерінің реттеуші іс-қимылдарына сатылық қадағалау» болып табылады.

Кең ауқымды мағынада реттеушілік қадағалау сот билігі органдары мен тәуелсіз субъектілерді қамтиды. Реттеушілік қадағалаудың кәдімгі органы атқарушы билік жүйесіне енгізілген. Аталған органдар заң билігі жүйесіне енгізілген мысалдар да бар.

Осы органдардың басты белгісі реттеуге және олардың баламаларына, тиімділігі мен әсеріне талдау және бағалау жүргізуге мүмкіндік беретін кәсіби білім болып табылады.

Аталған органдардың екінші белгісі атқарушы билік орталығына есеп беретіндігі болып табылады, ол өз кезегінде мемлекет басшылығы мен азаматтар алдында саяси жауапты болады.

Кәсіби білімге негізделген ұсынымдар басшылықтың саяси ұстанымымен келіспеген кезде осы екі сапа қайшы келуі мүмкін. Сондықтан аталған органды толық кәсіби ақпарат және белгілі бір шешім қабылдауда басшылықты көндіру мүмкіндігін беруге уәждейтін тиісті жағдайлар жасалады.

Атқарушы биліктің басшылығы шешімдерді қабылдағаны үшін саяси жауапты болады. Реттеуші қадағалау органының бір жағынан бейтарапсыздық пен технократиялық объективтілікті қамтамасыз ету үшін белгілі бір тәуелсіздігі болуға тиіс, екінші жағынан өзінің қадағалау функцияларын орындау үшін мемлекеттік органдарға тікелей әсер етуі тиіс.

Осы Тұжырымдаманың мақсаттары мен міндеттері

Осы Тұжырымдаманың мақсаты реттеу болжанатын, бизнес үшін арзан және мақсаттарға қол жеткізуде тиімді және сыбайлас жемқорлықтан бос болатын теңгерімделген жүйені құру арқылы кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеудің тиімділігін жоғарылату болып табылады.

Қойылған мақсатқа қол жеткізу мынадай міндеттерді кезең-кезеңімен және жүйелі шешу арқылы қамтамасыз етіледі:

1) рұқсат беру заңнамасының жаңа қағидаттарын енгізу және рұқсат беру жүйесін ретке келтіру;

2) мемлекеттік бақылау мен қадағалауды анықтау мен жазалаудан профилактика мен ескертуге қайта бағдарлау;

3) бизнестің өзін-өзі реттеуін дамыту үшін жағдай жасау;

4) реттеуші әсерін талдаудың және бизнеске қатысты нормативтік құқықтық актілердің жобаларын қоғамдық талқылаудың негізінде норма шығаруды жетілдіру;

5) техникалық реттеуді әлемдік практикаға және интеграциялық процестерге сәйкес келтіру;

6) заңға бағынышты тәртіпті ынталандыру мақсатында шамалас жауапкершілікті орнату;

7) есептіліктерді, Кәсіпкерлік субъектілері орындайтын өзге ақпараттық талаптарды айтарлықтай қысқарту және ретке келтіру;

8) бизнеске әкімшілік жүктемені төмендету бөлігінде салықтық және кедендік әкімшілендіруді жетілдіру;

9) тұтынушылардың қорғалу деңгейін арттыру.

Қазақстан Республикасында мемлекеттік басқарудың ресурстық базасы Кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеу саясатының барлық элементтерінің толық және бір уақытта енгізілуін жүргізуге мүмкіндік бермейді. Сондықтан аталған Тұжырымдама осы саясатты 2020 жылға дейін енгізудің кезеңдігін алдын ала көздейді. Төменде келтірілген кезеңдер өзара бірін-бірі жоққа шығаратын болып табылмайды, келесі кезеңдер бұдан бұрынғы кезеңдердің толық аяқталуына дейін жүзеге асырылуы мүмкін және жүзеге асырылуға тиіс.

Кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеу саясатын енгізу кезеңдері

Үш негізгі кезең көзделеді:

1-кезең - дайындық кезеңі (2013-2017 жж.). Бұл кезеңде мынадай әрекеттерді жүргізу көзделеді:

1) саясатты институционалдық қамтамасыз ету жүйесін құру;

2) реттеушілік құралдарды толығымен реформалау.

Институционалдық қамтамасыз ету жүйесін құрудың басты элементі консультативтік-кеңесші органды және Қазақстан Республикасының атқарушы билігінде оның орнын айқындау болып табылады.

Реттеуші құралдарды реформалау Қазақстан Республикасында жүргізілуде. Бірінші кезеңді аяқтау үшін рұқсат беру жүйесін реформалауды толығымен аяқтау және бақылау мен қадағалау жүйесін реформалауды жалғастыру және оны аяқтау, ақпараттық құралдар жүйесін реформалаудың толық циклін жүргізу және мүмкін болған жерде өзін-өзі реттеу жүйесін әзірлеу және оны енгізу қажет.

2-кезең - рәсімдік (2014-2018 жж.). Бұл кезеңде мынадай әрекеттерді жүргізу көзделген:

1) реттеуші әсерді талдауды жүргізуге қажетті әдістемені толығымен әзірлеу;

2) реттеуді жоспарлау, әзірлеу және қайта қарау рәсімдерін қолданысқа енгізу, қоғамдық ұйымдармен диалог жүргізуді қамтамасыз ету;

3) мемлекеттік органдардың есеп беру жүйесін қолданысқа енгізу.

Екінші кезеңнің басталуы:

1) реттеуші әсерді талдау әдістемесін;

2) мемлекеттік органдардың кезеңдік реттеу қызметі туралы есептерін дайындау және беру тәртібін;

3) стандарттық шығындар әдістемесін әзірлеу бойынша жұмыс атқару болып табылады.

Тиісті әдістемелерді әзірлеп, сынақтан өткізгеннен кейін мемлекеттік органдардың

қызметшілеріне тиісті оқыту жүргізілетін болады. Тұжырымдамада көзделген реттеуді жоспарлау, әзірлеу және қайта қарау рәсімдерін толығымен енгізу қажет және қоғамдық талқылау рәсімдерін бұлжытпай сақтауды қамтамасыз ету қажет.

Екінші кезеңнің қорытынды бөлігі реттеуді жобалау және қайта қарау бойынша атқарған жұмыстар туралы мемлекеттік органдардың мерзімді есебінің жүйесін толық енгізу болып табылады.

3 кезең - қорытындылаушы кезең (2018-2020 жж.). Бұл кезеңде мынадай әрекеттерді жүргізу көзделді:

- 1) мемлекеттік органдардың реттеушілік функцияларды орындауына талдау жүргізу;
- 2) мемлекеттік саясаттың тиімділігіне мониторинг жүргізу жүйесін енгізу;
- 3) институционалдық жүйені, рәсімдерді және әдіснамаларды ретке келтіруді жүргізу.

Үшінші кезеңнің басталуы мемлекеттік органдардың бірінде реттеушілік функцияларды орындауына талдау жүргізу болып табылады. Осы талдаудың нәтижесінде тиісті рәсімдер мен әдістемелерді жетілдіруді жүргізу қажет.

Бұдан кейін мемлекеттік басқару мен реттеудің әрбір саласынан бір мемлекеттік органдан таңдау қажет:

- 1) адам мен қоғамның қауіпсіздігі саласы;
- 2) қаржы саласы;
- 3) гуманитарлық сала;
- 4) табиғи ресурстар саласы.

Осы салалардың әрқайсысында мемлекеттік органдардың реттеушілік функцияларды орындауына талдау жүргізу әдістемелерді одан әрі пысықтау және реттеу салаларының ерекшелігін ескере отырып, оларды келешекте пайдалану мүмкіндігін береді.

Реттеушілік функцияларды орындауды талдау рәсімі кейін барлық мемлекеттік органдар бойынша жүргізілетін болады.

Реттеушілік функцияларды орындауды талдаудың алғашқы нәтижелері, сол сияқты мемлекеттік органдардың мерзімді есебінің талдауы және зерттеулердің материалдары реттеуші саясаттың тиімділігіне мониторинг жүргізген кезде қолданылуы тиіс және консультативтік-кеңесші органның мерзімді есебінде көрсетілуі қажет.

Барлық алдыңғы қадамдарды енгізу барысында олардан сабақ алынып, рәсімдер мен әдістемелердің тиімділігі тексерілуі тиіс. Тиісті өзгерістерді консультативтік-кеңесші орган дайындайды және кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеудің тиімділігін арттыру үшін енгізіледі.

Тұжырымдаманы іске асырудан күтілетін нәтижелер

Тұжырымдаманы іске асырудан мыналар:

- 1) Кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеуге байланысты мемлекеттік бюджеттің

2) реттеу құралдарына байланысты бизнестің операциялық шығындарын 10 %-ға қысқарту ;

3) «Doing Business» Дүниежүзілік Банк рейтингісінде 45-орынмен расталған мемлекеттік реттеу жүйесін оңтайландыру жолымен қолайлы кәсіпкерлік климатты құру ;

4) объективті және шынайы статистиканы енгізу, бизнеске арналған рұқсаттардың 100 %-ын электрондық форматқа көшіру және кәсіпкерлік жөніндегі уәкілетті органмен жасалған бірлескен бұйрықтармен бекітілген бақылау және қадағалау органдарының тәуекелдерді басқару жүйелерін 100% автоматтандырумен қамту арқылы мемлекеттік реттеу жүйесінің қадағалаушылығын қамтамасыз ету;

5) екі пилоттық жобаны іске асыру жолымен өзін-өзі реттеуді дамыту үшін жағдайлар жасау арқылы кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеудің тиімділігін арттыру күтіледі.

2. Кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеу реформасының негізгі қағидаттары және жалпы тәсілдері

Кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеудің қағидаттары мыналар болып табылады:

1. Тұтынушылар, бизнес және мемлекет мүдделерінің теңгерімі. Кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеу жүйесі бизнеске ең аз (объективті тұрғыдан қажетті) жүктеме кезінде тұтынушының құқықтарын барынша тиімді қорғауды қамтамасыз етуі қажет. Мұндай жүйеде мемлекеттік реттеудің мақсаттары бизнес пен бюджет үшін ең аз шығындар әдістерімен қол жеткізіледі.

2. Мәлімделген мақсаттарға қол жеткізуде реттеудің тиімділігін негіздеудің, келісудің және мониторинг жүргізудің міндетті рәсімдерін енгізу арқылы реттеуді пайдаланудың негізділігі мен тиімділігі.

3. Мемлекеттік органдар қызметінің ашықтығы және ақпараттың қолжетімділігі. Қоғамдық маңызы бар шешімдерді қабылдау қоғамдық тыңдаулардан және қоғаммен өткізілген тыңдаудың басқа түрлері жүргізілгеннен кейін ғана қабылдануы тиіс. Пайдаланылуы шектелмеген кез келген ақпарат және бизнес пен тұтынушыларға қажет ақпарат қолжетімді және мүмкіндігінше тегін болуы тиіс.

Норма шығару қызметі осы процеске орталықтандырылған жүйені пайдаланудың негізінде барлық мүдделі тұлғаларды белсенді түрде тартқан кезде жүзеге асырылуы тиіс.

4. Кәсіпкерлік қызметті реттеудің мемлекеттік саясатының талаптарын орындамағаны үшін мемлекеттік органдардың жауапкершілігін белгілеу арқылы жауапкершілік пен жазалау әділдігі, бизнес үшін жазалау деңгейінің заң бұзушылық деңгейіне сәйкес келуі, бұзушылықтар анықталған жағдайда жазалау шараларынан

алдын алу және реттеуші талаптарды орындауға ынталандыруға кезең-кезеңмен кету. Билік органдарының әрекеттеріне жоғары тұрған инстанциялар және соттарға шағымдану мүмкіндігі.

5. Мемлекеттік реттеу саласында сыбайлас жемқорлық әрекеттерін жүзеге асыру мүмкіндігін азайту, мүдделер қақтығысы сияқты көріністерді жою, құқықты таңдап қолдану, монополиялық және монополияға жақын нарықтарды операторларға байланысты реттеу арқылы сыбайлас жемқорлықтан арылу.

6. Реформаларды іске асырудың кешенділігі мен тиімділігі. Тұжырымдаманы іске асырудың тиімділігі барлық мемлекеттік органдар тарапынан қойылған міндеттердің шешіміне байланысты болмақ. Реформаның іргелес бағыттары бойынша бағдарламалық құжаттар Тұжырымдамамен үйлесім табуға тиіс. Реформалардың тиімділігін бағалау бизнесті жүргізу және тұтынушыны қанағаттандыру үшін жағдайларды іс жүзінде жақсартуда көрінуі тиіс.

Кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеу саясатының мәні екі негізгі бөлікке бөлінеді:

- 1) орындалуға тиіс заңнама талаптары;
- 2) реттеу құралдары (реттеушілік құралдар).

Осы екі құрамдас бөлікке бөлу қажеттілігі олардағы саясатты жүргізу әдістерінің айтарлықтай өзгеше болуына байланысты.

Заңнама талаптары - бұл міндетті тәртіпті, қағидаларды, параметрлер мен нормативтерді белгілейтін нормативтік құқықтық актілердің нормалары.

Заңнама талаптары кез келген реттеудің жұмыс істеуіне бастапқы негіз болып табылады. Салық төлемдерін, басқа төлемдерді міндетті төлеу талаптары және оларды есептеу қағидалары, өндіріс қалдықтарының шығарылу нормативтері, өрт қауіпсіздігі талаптары, құрылыс және санитариялық-эпидемиологиялық ережелер мен гигиеналық нормалар, Қазақстан Республикасы және Кеден одағының техникалық регламенттерінің талаптары және т.б. осындай талаптардың мысалы болып табылады.

Атқарушы билік органының бизнеске қатысты әрбір іс-әрекеті немесе тапсыру үшін немесе билік органына ұсыну үшін қажетті құжат заңнама талаптарын орындау қажеттілігіне және осындай нақты талаптардың болуына негізделеді.

Кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеу саясаты заңнама талаптарының өмірлік циклін регламенттейді, ол жаңа талаптардың пайда болуының қажетті жағдайларын, оларды негіздеу және келісу, көпшілік талқылау рәсімін, мақсаттарға қол жеткізуге мониторинг жүргізілетін параметрлерді, заңнама талаптарының күшін жою шарттары мен рәсімін белгілейді.

Саясат нысанасының екінші бөлімі реттеу құралдары болып табылады, олар арқылы заңнама талаптарының орындалуы қамтамасыз етіледі. Реттеу құралдарын төрт топқа бөлуге болады:

- 1) лицензияларды, рұқсаттарды, қорытындыларды, тіркеу құжаттарын және

басқаларын қамтитын рұқсат беретін құралдар;

2) аудитті, тексерулерді, тергеулерді және олармен байланысты ұйғарымдар мен санкцияларды қамтитын бақылау құралдары;

3) құжаттарды, хабарламаларды және анықтамаларды, салықтық, қаржылық және басқа да есепті, басқа құжаттарды ұсынуды, өнім құрамын декларациялауды, банкрот болу, кәсіпорын меншігінің өзгеруі туралы деректерді жариялауды және басқаны қамтитын ақпараттық құралдар;

4) өзін-өзі реттеу құралдары. Осы Тұжырымдама шеңберінде өзін-өзі реттеу жүйесі реттеудің құралы болып мойындалады, себебі ол заңнама талаптарының орындалуына бағытталған және мемлекет оны заңды деп таниды. Сонымен қатар, мемлекет реттеу құралдарын өзін-өзі реттеуге және керісінше алмастыру процесінде басты рөл атқарады.

Кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеу саясаты осы құралдардың құрамы мен қолдану рәсімдерін және олардың өмірлік циклін регламенттейді, ол реттеу құралдарының кодификациясын, жаңа құралдардың пайда болу жағдайларын, оларды негіздеу және келісу, көпшілік талқылау рәсімін белгілейді, тәуекелдерді талдаудың нәтижелерін пайдалана отырып, қолданылатын құралдарды таңдаудың барабарлығын және оларды пайдалану мақсаттарына қол жеткізуге мониторинг жүргізу жүзеге асырылатын параметрлерді, оларды жою немесе ауыстыру шарттары мен рәсімін белгілейді.

Кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеу реформасының тәсілдерін шартты түрде екі топқа бөлуге болады. Бірінші топ нақты реттеуге қатысты және оның өмірлік циклін регламенттеуге байланысты. Екінші топ барлық кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеуге қатысты жалпы сипатты болып табылады.

Бірінші топ. Заңнаманың нақты талаптарына және пайдаланылатын құралдарға қатысты тұрақты қолданыстағы Кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеу саясаты біршама циклділікпен сипатталады. Заңнама талаптары мен оларды орындау құралдарының өмірлік циклі мыналарды қамтиды:

1) реттеушілік жоспарлау;

2) жаңа реттеуді жобалау;

3) реттеуді қайта қарау;

4) мемлекеттік органдардың есептілігі.

Реттеушілік жоспарлау. Кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеу саясаты мемлекеттік органдардың мемлекеттік реттеу талаптарын немесе құралдарын белгілейтін немесе ауыстыратын заңнамалық және өзге норма шығаратын қызметін жоспарлауын регламенттейді.

Мемлекеттік органдар жоспарларды консультативтік-кеңесші орган әзірлеген әдістемелердің негізінде дайындайды, мемлекеттік органдардың басшылары бекітеді және консультативтік-кеңесші органға хабарлама нысанында ұсынылады. Бұдан кейін,

мемлекеттік органдар жоспарларды Интернет желісінде, оның ішінде нормативтік құқықтық актілердің базасы бар, бизнестің әрбір қоғамдық ұйымына қолданыстағы нормативтік актілерді және нормативтік актілердің жобаларын егжей-тегжейлі және құрылымдық түрде түсініктеме жасауға, ұсыныс енгізуге және талқылауға мүмкіндік беретін бірыңғай орталықтандырылған краудсорсинг жүйесінде жариялайды. Бұл ретте, түсініктемелерді бағалауға және оларды түсініктеме жасаған күніне, танымалдығына және субъектілеріне қарай сұрыптау мүмкіндігі болуға тиіс.

Жаңа реттеуді жобалау. Мемлекеттік органдар жоспарға сәйкес жаңа талаптарды немесе реттеу құралдарын жаңадан қолдануды белгілейтін заңнамалық және өзге нормативтік құқықтық актілердің жобаларын әзірлейді. Олар сондай-ақ осы Тұжырымдамаға сәйкес әзірленген және бекітілген ілеспе құжаттаманы дайындайды.

Нормативтік құқықтық актілердің жобаларына ілеспе құжаттарды дайындау кезінде мемлекеттік органдар нақты реттеуді енгізу қажеттілігін дәлелдеуге тиіс. Осындай жобалар және ілеспе құжаттар Интернет желісінде жарияланады. Мемлекеттік орган осы Тұжырымдамаға сәйкес белгіленген тәртіппен жобаларды қоғамдық талқылау рәсімін ұйымдастырады және өткізеді.

Реттеуді жобалау кезіндегі мемлекеттік органдардың рәсімдерді сақтауын, негіздеменің шынайылығы мен толықтығын тексеруді консультативтік-кеңесші орган жүзеге асырады. Рәсімдерді бұзу немесе мемлекеттік органмен өзге түсініспеушілік анықталған жағдайда консультативтік-кеңесші органның қорытындылары Қазақстан Республикасы Үкіметінің басшылығына қарау үшін енгізіледі.

Реттеулерді қайта қарау. Қолданыстағы реттеулерді қайта қарау жоспарларға сәйкес 5-10 жыл мерзімділікпен жүргізіледі. Мемлекеттік органдар стандартты шығындар үлгісі деректерін талдаудың, төтенше жағдайлардың немесе азаматтар мен ұйымдар өтініштерінің негізінде қолданыстағы реттеуді жоғары мерзімділікпен қайта қарай а л а д ы .

Консультативтік-кеңесші орган мемлекеттік органдардың есебін талдаудың, зерттеулер деректерінің немесе азаматтар мен ұйымдар өтініштерінің негізінде қолданыстағы реттеуді қайта қарауға бастама жасайды.

Заңнамалық бастама құқығына ие органдар мен тұлғалар Қазақстан Республикасы заңнамасының талаптарына сәйкес қолданыстағы реттеуді қайта қарауға бастама ж а с а й д ы .

Ұлттық кәсіпкерлер палатасы және өзге де қоғамдық ұйымдар қолданыстағы реттеуді қайта қарауға дербес бастама жасайды.

Осы Тұжырымдама мемлекеттік органдар үшін ғана қолданыстағы реттеуді қайта қарау әдіснамасын регламенттейді. Консультативтік-кеңесші орган қолданыстағы реттеуді қайта қарауға бастама жасаған жағдайда ол қайта қарау рәсімін жүзеге асыратын мемлекеттік органға тиісті өтініш береді.

Ұлттық кәсіпкерлер палатасы немесе өзге қоғамдық ұйымдар қолданыстағы

реттеуді қайта қарауға бастама жасаған жағдайда олар тиісті негіздемелерді әзірлеп, мемлекеттік және консультативтік-кеңесші органға береді.

Мерзімді түрде қайта қарау барысында мемлекеттік органдар әрбір нақты жағдай бойынша реттеуді жүзеге асыру қажеттілігін дәлелдейді, оларды ауыстырады немесе күшін жояды.

Талдау реттеуді жоспарлаған кезде бекітілген реттеуші әсерді бастапқы талдауда көрсетілген реттеудің мақсаттарына қол жеткізу тұрғысында қолданыстағы талаптар мен құралдар арқылы жүргізіледі. Осындай жағдайларда мынадай кезеңдер көзделген:

- 1) нормативтік құқықтық актінің мәтінін талдау және оны пайдалану тәжірибесін зерделеу;
- 2) реттеу тиімділігі индикаторларының серпінін талдау және оларды реттеуші әсерді талдау деректерімен салыстыру;
- 3) стандартты шығындар үлгісін пайдалана отырып, бизнес шығындардың серпінін талдау және оларды реттеуші әсерді талдау деректерімен салыстыру;
- 4) реттеуді өзгерту қажеттілігі тұрғысында қорытынды дайындау;
- 5) қажет болған жағдайда, нормативтік құқықтық акті өзгерістерінің жобасын және тиісті негіздемені дайындау.

Өзге жағдайларда (бастапқы реттеуші әсерді талдау болмаған жағдайда) талдау мақсатқа қол жеткізуді бағалаудың қарапайым әдіснамасының негізінде (стандартты шығындар үлгісін пайдалана отырып) жүзеге асырылады. Осындай жағдайларда мынадай кезеңдер көзделген:

- 1) нормативтік құқықтық актінің мәтінін талдау және реттеу мақсаты мен қолданылатын реттеуді ретроспективті анықтау тұрғысында оны қолдану тәжірибесін зерделеу;
- 2) реттеу тиімділігі индикаторларын ретроспективті анықтау, олардың әділдігі мен шынайылығын негіздеу;
- 3) стандартты шығындар үлгісін пайдалана отырып, бизнестің тікелей ақпараттық шығындарын өлшеу;
- 4) реттеуді өзгерту қажеттілігі тұрғысында қорытынды дайындау;
- 5) қажет болған жағдайда, нормативтік құқықтық акті өзгерістерінің жобасын және тиісті негіздемені дайындау.

Екі жағдайда да талаптар мен рәсімдерді күшейту кезінде негіздеме міндетті түрде реттеуші әсерді талдауды қамтиды.

Қайта қарау материалдары, талдаулар мен ұсынымдар Интернет желісінде жарияланады. Мемлекеттік органдар осы Тұжырымдамаға сәйкес қоғамдық талқылау рәсімін ұйымдастырады және жүргізеді.

Мемлекеттік органдардың рәсімдерді сақтауын, негіздеменің шынайылығы мен толықтығын тексеруді консультативтік-кеңесші орган жүзеге асырады. Рәсімдерді бұзу немесе мемлекеттік органмен өзге түсініспеушілік анықталған жағдайда

консультативтік-кеңесші органның қорытындылары Қазақстан Республикасы Үкіметінің басшылығына қарау үшін енгізіледі.

Мемлекеттік органдардың есептілігі. Консультативтік-кеңесші орган Қазақстан Республикасының Үкіметіне Кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеу саясатын іске асыру туралы мерзімді жиынтық есеп береді.

Жиынтық есепті қалыптастыру үшін мемлекеттік органдар консультативтік-кеңесші органға жоспарлардың орындалуы туралы деректерді, реттеу мақсаттарына қол жеткізу индикаторларының серпінін, реттеу шығындарын, бюджет бойынша жұмсалған қаражатты қамтитын есептілік береді. Консультативтік-кеңесші орган барлық мемлекеттік органдар бойынша осы есептерді қорытындылайды, олардың кәсіпкерліктің дамуына әсерін талдайды, жүйелі кемшіліктерді көрсетеді.

Барлық есептілік Интернет желісінде, оның ішінде бірыңғай орталықтандырылған краудсорсинг жүйесінде қолданыстағы және жаңадан енгізіліп жатқан реттеудің реттеуші әсерін көпшіліктің талдауы үшін жарияланады.

Кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеу реформасы тәсілдерінің бірінші тобының негізгі құралы реттеуші әсерді талдау болып табылады.

Реттеуші әсерді талдау Кәсіпкерлік субъектілері орындауға міндетті талаптарды белгілейтін, сондай-ақ осы талаптардың орындалуын қамтамасыз ететін құралдар мен рәсімдерді белгілейтін нормативтік-құқықтық актілерді енгізу мүмкіндігіне байланысты әлеуетті тәуекелдерді есепке ала отырып, шығындар мен пайданы салыстырудың талдамалық рәсімі болып табылады. Реттеуші әсерді талдауды жүргізу барысында олардың орындалуын қамтамасыз ететін тиісті құралдар мен рәсімдерге сәйкес келетін енгізіліп отырған жаңа талапқа ықтимал баламалардың шығындары мен пайдасына салыстырмалы талдау жүзеге асырылады.

Реттеуші әсерді талдау атқарушы билік органдарының кәсіпкерлік қызметті реттеу мәселелеріне қатысты шешімдер қабылдауы алдында жүргізіледі. Реттеуші әсерді талдауды жүргізуде қолданылатын барлық деректер сияқты реттеуші әсерді талдау жүргізудің егжей-тегжейлі әдіснамасы мен өткізу рәсімі міндетті түрде ашық қолжетімділікте болады.

Реттеуші әсерді талдаудың басты мақсаты белгілі мақсаттарға неғұрлым дәл қол жеткізу үшін (белгілі бір проблемаларды нақты шешу үшін) баламалы реттеу тәсілдерін таңдау арқылы мемлекеттік саясаттың іс-әрекеттілігі мен тиімділігін арттыру болып табылады.

Реттеуші әсерді талдаудың міндеттері:

- 1) шешілуі қажет проблеманы нақты айқындау;
- 2) проблеманы шешудің баламалы әдістерін анықтау;
- 3) проблеманы шешуге және барлық қатысушы тараптардың шығындарына реттеуді қабылдау салдарын бағалау;
- 4) проблеманы бағалаудың және мемлекеттік реттеудің мақсаттарына қол

жеткізудің өлшенетін индикаторларын айқындау болып табылады.

Реттеуші әсерді талдауды енгізудің нәтижесі:

1) толық және шынайы ақпараттың негізінде ұтымды және оңтайлы шешім қабылдау мүмкіндігі;

2) тиісті шығындарды азайту есебінен бизнес субъектілерінің, тұтынушылардың және мемлекеттік бюджеттің ресурстарын үнемдеу;

3) реттеу саясатына тиісті түзетулер енгізу үшін қабылданған шешімдердің тиімділігін объективті түрде тексеру мүмкіндігі болып табылады.

Реттеуші әсерді талдау ұлттық, сол сияқты жергілікті деңгейдегі билік органдары кез келген шешімді қабылдаған кезде қолдануға болатын құрал болып табылады.

Сонымен бірге, реттеуші әсерді талдауды жүргізу мемлекеттік қызметшілердің жұмыс уақытының белгілі шығындарына және кейбір жағдайларда әртүрлі деңгейдегі бюджеттердің тікелей шығындарына байланысты. Бұдан басқа, реттеуші әсерді талдауды жүргізу және кейіннен оны шешімдер қабылдау алдында талқылау оларды қабылдау жылдамдығын айтарлықтай төмендетуі және билік органдарының икемділігін шектеуі мүмкін.

Әлемдік тәжірибеде реттеуші әсерді талдау саласын айқындау үшін мыналар қолданылады:

1) нормативтік құқықтық акті жобасының қолданылу саласы (бизнес субъектілерінің, мемлекеттік органдардың, коммуналдық шаруашылық объектілерінің қызметі реттеле ме, азаматтық құқық нормалары қозғала ма, субсидиялар және өзге де құқық субъектілерін қолдау элементтері белгілене ме және басқалар);

2) шешімдерді қабылдау деңгейі (жоспарланған шешім ұлттық (Президент, Парламент, Үкімет, министрлік), өңірлік деңгейде немесе жергілікті өзін-өзі басқару деңгейінде қабылдана ма);

3) реттеуді енгізуден бизнес субъектілерінің ықтимал шығындары (бизнес субъектілерінің қаншалықты көпшілігі реттеу субъектілері болады, осы реттеуді енгізуге байланысты жеке сектордың әкімшілік немесе инвестициялық шығындары қандай да бір белгіленген сомадан көп бола ма);

4) жоспарланған шешімді қабылдаудан болатын өзгерістердің бағытталғандығы (талаптарды немесе рәсімдерді қиындатады немесе жеңілдетеді), реттеу субъектісінің (бизнес, халық, билік органдары) маңызы бар ма.

2020 жылға дейінгі кезеңде осы Тұжырымдама Қазақстан Республикасында реттеуші әсерді талдауды пайдаланудың мынадай саласын белгілейді:

Бірінші. Реттеуші әсерді талдау бизнес субъектілерінің мүдделерін қозғайтын реттеуші сипаттағы шешімдерді жобалау кезінде ғана пайдаланылады. Бизнес субъектілерінің мүдделерін қозғайтын, бірақ заңнаманың міндетті талаптарын өзгертпейтін шешімдер немесе құралдар және оларды орындау рәсімдері реттеуші әсерді талдауды (мемлекеттік инвестициялар, субсидиялар, сатып алу және басқалар)

пайдаланбай жоспарланады. Авариялар, табиғи апаттар және уақытша әрекет ететін өзге де төтенше жағдайлар салдарын еңсеру жөніндегі шешімдер жобалары, олар реттеуші сипатта болса да, реттеуші әсерді талдауды пайдаланбай жоспарланады.

Екінші. Реттеуші әсерді талдау Қазақстан Республикасы заңдарының, халықаралық шарттардың, Үкімет әзірлейтін Қазақстан Республикасы Президенті жарлықтарының, Қазақстан Республикасының Үкіметі қаулыларының, әкімдіктер әзірлейтін мәслихаттар шешімдерінің жобаларын жоспарлау кезінде пайдаланылады.

Үшінші. Егер шешімнің қолданылу аясы шығынның мөлшеріне қарамастан, 100-ден астам бизнес субъектілеріне қолданылатын болса, реттеуші әсерді талдау п а й д а л а н ы л а д ы .

Төртінші. Егер жоспарланған шешім талаптарды қатаңдатып, оларды орындау рәсімдерін қиындататын болса, бизнес субъектілері үшін ғана олардың орындалуына байланысты қандай да бір шығындардың өсуіне әкеп соғатын болса, реттеуші әсерді т а л д а у п а й д а л а н ы л а д ы .

Бесінші. Егер бастапқыда оны қолдану мерзімі белгіленген болса, реттеу әрекеті ұзартылған кезде реттеуші әсерді талдау пайдаланылады.

Реттеуші әсерді талдау барынша толық түрінде экономикалық модельдеуді, ақпаратты жинау мен талдаудың өзге де ресурсты шығындайтын әдістерді пайдаланатын күрделі ғылыми құжат болып табылады. Осындай реттеуші әсерді талдауды енгізу өте жоғары білікті орындаушыларды талап етеді, арнайы экономикалық білімі жоқ тұлғалардың түсінуі үшін қиын болып табылады, қомақты қаржылық ресурстарды пайдалануды талап етеді.

Реттеуші әсерді талдау барынша толық түрінде тіпті табыс деңгейі жоғары және тәуелсіз талдау орталықтары бар дамыған елдердің өзінде сирек пайдаланылады. Соңғы уақытта әлемдік практикада реттеуші әсерді талдауды жеңілдету үрдісі б а й қ а л а д ы .

Реттеуші әсерді талдау әдіснамасын жеңілдету тәсілдері:

1) шешілуі қажет проблеманың және жобаланатын реттеудің мақсатына (пайдасына) қол жеткізу индикаторларының өлшенуіне қойылатын талаптарды ырықтандыру. Ырықтандыру мақсаттары үшін сандық индикаторларды анықтамай, айрықша жағдайларда проблеманы нақты сипаттау жеткілікті деп санауға болады;

2) болашақта пайдалану үшін оларды айқындау және жинау ұсынымдарымен сандық индикаторларды пайдаланудан уақытша кету;

3) жобаланған реттеу баламаларын регламенттеу. Өзге елдерде реттеуші әсерді талдауды пайдалану практикасы баламалардың толыққанды талдауы үнемі жүргізілмейтінін көрсетеді. Әсіресе, реттеуші әсерді талдауды енгізудің бастапқы кезеңдерінде мемлекеттік органдар баламаларды анықтауға және талдауға формальды түрде қарайды. Осы себептен мемлекеттік органдарға қолданыстағы жағдайды, қолданыстағы талаптардың орындалуын бақылауды, қолданыстағы талаптарды

бұзғаны үшін жауапкершілікті күшейту, өзін-өзі реттеу немесе хабарлама беру тәртібіндегі элементтерді енгізу мүмкіндіктерін қарастыруды міндеттеу қажет;

4) реттеуші талаптарды орындауға байланысты бизнес субъектілерінің тікелей шығындарын ғана айқындау (ақпараттық талаптарды орындауға жұмсалатын әкімшілік шығындар, тексерушілермен жұмыс істеуге арналған шығындар, қажетті инвестицияларға жұмсалатын шығындар), егер мұндайлар көзделген болса, тұтынушылардың тікелей шығындары (бәсекелестіктің азаюына байланысты ұсыныстардың да азаю мүмкіндігі кезіндегі тауарлар мен көрсетілетін қызметтерге бағаның көтерілуі мысал бола алады), егер мұндайлар көзделген болса, бюджеттің тікелей шығындары. Реттеуші әсерді талдауды енгізудің бірінші кезеңінде пайдаланылмаған мүмкіндіктердің салдарынан болатын ықтимал шығындарды, өзге тікелей емес шығындарды талдау жүргізілмейді;

5) реттеуші әсерді талдауды енгізудің бірінші кезеңінде өсу әсерлерін талдау пайдаланылмайды. Пайдалар мен шығындар жоспарланған реттеудің толық енгізілуі мен функционалдығын көздей отырып бағаланады;

6) реттеуші әсерді талдауды енгізудің бірінші кезеңінде экономикалық модельдеу әдістері қолданылмайды. Талдау жеңілдетілген әдіснама негізінде әрбір балама үшін талдау жасалған шығындар мен пайдаларды тікелей салыстыру негізінде жүргізіледі;

7) реттеуші әсерді талдауды енгізудің бірінші кезеңінде ықтимал тәуекелдерге т а л д а у жү р г і з і л м е й д і .

Кез келген реттеу қандай да бір себептер бойынша нарықтық тетік шеше алмайтын нақты проблеманы шешу мақсатында қабылданады.

Бүгінгі таңда нормативтік құқықтық актілерді және олардың негіздемелерін дайындау кезінде мемлекеттік органдар көбінесе проблемалардың ортақ тұжырымдамаларымен шектеледі. Бұл заңды түрде осындай ортақ тұжырымдамалардан нысаналы топтар мен қабылданған шешімнің тиімділігін бағалау индикаторларын анықтаудың мүмкін болмауына әкеп соғады.

Реттеуші әсерді талдау дайындау кезінде проблемаларды нақты белгілеуге, олардың көріністері мен себептерін ашуға ерекше назар аударған жөн. Проблемалардың көріністері осы көріністі анықтайтын сандық немесе айрықша жағдайларда сапалық көрсеткіштер арқылы ашылады. Мұндай көрсеткіш реттеуді қабылдағаннан кейін реттеудің тиімділігін бағалау индикаторына айналады.

Бұл индикатор жобаланған реттеу пайдаларын айқындау құралдарының бірі болып табылады. Басқалармен қатар, қоршаған ортаның ластану деңгейлері, апаттардың немесе оқиғалардың саны, тауарлар мен көрсетілетін қызметтердің заңсыз айналымының деректері, жарақаттар, уланулар саны мұндай индикаторлар болуы м ү м к і н .

Индикаторларды анықтаған кезде проблеманың көрінісі тікелей немесе жанама әсер ететін субъектілердің аясы айқындалады. Мұндай субъектілер аясында басқалармен

қоса нақты тауарлар мен көрсетілетін қызметтерді тұтынушылар, нақты аумақтың тұрғындары, жекелеген сала қызметкерлері, жалпы алғанда мемлекет (мемлекеттік қауіпсіздікті қозғайтын жағдайларда) болуы мүмкін.

Индикаторлардың дұрыстығына, олардың өлшемдерінің мерзімділігіне жеке назар аударған жөн. Индикаторлардың дұрыстығы оларды өлшеу тәсіліне (бастапқы ақпаратты жинау, оны қорытындылау) байланысты. Реттеуші әсерді талдауды жүргізу мақсатында индикаторлардың дұрыстығы мен оларды қайта өлшеу мүмкіндігін қамтамасыз ету үшін мынадай дереккөздерді пайдаланған жөн:

- 1) статистика органдары мен салық органдарының деректері;
- 2) есепті, оқиғалар мен өлшемдер туралы деректерді өңдеу барысында алынған мемлекеттік органдардың деректері;
- 3) құқық қорғау органдарының деректері;
- 4) жақсы беделі бар ұйымдар жүргізген әлеуметтанушылық және өзге зерттеулердің деректері.

Реттеуші әсерді талдаудың міндетті бөлімдеріне мыналар жатады:

1) реттеуді енгізу арқылы шешілуі қажет проблеманы, оның көрінісінің сандық индикаторларын және осы проблема әсер ететін субъектілердің нақты белгіленген аясын көрсете отырып айқындау. Егер проблема кешенді болса, оны құрамдас бөліктерге бөлуге рұқсат етіледі, оның әрбіреуіне сандық көрініс индикаторы және субъектілер ортасы айқындалады;

2) барлық себеп-салдарлық байланыстарды анық көрсете отырып, проблеманың пайда болу себептерін айқындау. Себеп-салдарлық байланыстарды талдау кезінде статистикалық корреляциялар, өзге талдау әдістері пайдаланылады. Проблеманың орын алып отырғанына ескерілмеген мүмкін факторлардың әсерін (экстерналийлер) сипаттауға ерекше назар аударылады;

3) проблеманың пайда болу себептеріне және оны шешуге жобаланған реттеу ықпалының тетіктерін сипаттау;

4) жобаланған реттеудің бенефициарларын (пайда алушыларын) нақты айқындау;

5) бенефициарлардың монеталандырылған немесе өзге пайдасына негізделген индикаторлар серпінін жобалай отырып, реттеу жобасының пайдасын айқындау;

6) жобаланған реттеуге баламалы шаралардың сипаттамасы мен әсер ету тетіктері, тиісті бенефициарларды (пайда алушыларды) айқындау, баламалы шаралардың пайдасын айқындау;

7) реттеуді енгізуден болатын шығындар субъектілерінің аясын айқындау. Мұндай анықтау кезінде бизнестің қай түрлері (өңірлік, салалық және өзге де аспектілерді қоса алғанда) шығынға ұшырайтынын нақтылау және шығынға ұшырайтын бизнес субъектілерінің шамамен алғандағы санын ұсыну қажет. Тікелей және жанама шығындарға ұшырайтын өзге субъектілерді (бюджеттерді, халық санатын қоса алғанда) көрсету қажет;

8) реттеу жобасын орындауға жұмсалатын шығындар әрбір санат үшін жеке есептеледі. Шығындар монетарлық нысанда немесе монетарлық нысанды пайдалану мүмкін болмаған жағдайда өзге сандық нысанда есептеледі. Трансферттік төлемдердің нақты есебі жүргізіледі. Айрықша жағдайларда шығындар сандық емес сипатталған нысанда келтіріледі.

Бизнес субъектілеріне арналған шығын түрлері мыналардан тұрады:

1) ақпараттық міндеттемелерді орындауға арналған шығындар (адам-сағат бағасына қайта есептеудегі уақыт шығыны);

2) бланкілер, қызметтер үшін төлемдер немесе баж;

3) орнатуға қажетті жабдыққа, оған қызмет көрсетуге арналған шығындар;

4) негізгі қорларға басқа инвестициялар;

5) міндетті сақтандыруға арналған шығындар, егер мұндайлар енгізілсе;

6) үшінші тұлғалар беретін сараптамаларға немесе өзге қорытындыларға арналған шығындар;

7) жолға және кезекте күтуге арналған шығындар;

8) біліктілікті арттыру курстарына, оқытудың өзге түрлеріне төлем;

9) мүшелік жарналар, мерзімді ақпараттық басылымдарға жазылу, өзге мерзімдік төлемдер.

Барлық ұсынылған баламалар үшін реттеу жобасына субъектілер шығындарының аясы айқындалады және жоғарыда ұсынылған тәсілдерге сәйкес тиісті шығындар есептеледі:

1) реттеу жобасы және оның баламалары бойынша пайда мен шығынның жинақталған деректерін салыстырмалы талдау;

2) индикаторларды енгізуге арналған деректер базасының қажетті өзгерістері бар реттеу жобасы бойынша ұсынымдары бар қорытынды және реттеу жобасының тиімділігіне мониторинг жүргізудің мерзімділігі бойынша ұсынымдар.

Реттеуші әсерді талдауды пысықтауға қайтару негіздемелері оны толық емес немесе адал орындамау, талдау жүргізу кезінде жіберілген қисынды қателіктер болып табылады. Реттеуші әсерді талдау барлық себептер мен кемшіліктерді жою жөніндегі ұсынымдарды нақты көрсете отырып, пысықтауға жолданады.

Реттеуші әсерді талдау мынадай жағдайларда пысықтауға қайтарылады:

1) реттеуші әсерді талдаудың жоғарыда көрсетілген бір немесе одан да көп міндетті бөлімдерінің болмауы;

2) егер мұндай мүмкін болса, проблеманы анықтауда сандық индикаторлардың немесе осы проблема әсер ететін субъектілердің нақты аясының болмауы;

3) мүмкін экстерналийлерді талдаудың болмауы;

4) баламалы шараларды, олардың пайдасының әсер ету тетіктерін үстірт немесе детерминациялық талдау;

5) ықтимал шығын түрлерін толық есепке алмау;

6) қосарланған немесе трансферттік төлемдерді, шығын мерзімділігін елемеу;

7) реттеу жобасының баламаларына арналған шығындарды үстірт немесе
детерминациялық есепке алу;

8) бастапқы ақпараттың дұрыс болмауы, тиісті сілтемелердің жоқтығы.

Реттеуші әсерді ілеспелі нұсқаулықтармен, мысалдармен және оқыту құралдарымен талдау жүргізудің егжей-тегжейлі әдіснамасын сарапшыларды, қауымдастықтарды, ғылыми және өзге ұйымдарды тарта отырып, консультативтік-кеңесші орган әзірлейді.

Консультативтік-кеңесші орган реттеуші әсерді талдау әдіснамасын пайдалану бойынша мемлекеттік қызметшілерді оқыту бағдарламасын әзірлейді.

Жүргізілетін реттеуші әсерді талдау рәсімінің ашықтығын және көпшілікке жариялылығын қамтамасыз ету үшін нормативтік құқықтық актілер базасынан тұратын және реттеуші әсерді талдау рәсіміне қатысатын әрбір субъектіге және азаматтарға жүйеге құжаттарды өздігінен енгізуге, толық және құрылымдық түсініктеме беруге, ұсыныстар енгізуге және қолданыстағы нормативтік актілерді және нормативтік актілердің жобаларын талқылауға мүмкіндік беретін қолданыстағы және қайтадан енгізіліп жатқан реттеуші әсерді көпшілік талдаудың бірыңғай орталықтандырылған жүйесін пайдалану қажет. Бұл ретте түсініктемені бағалау және күні, танымалдық рейтингі және түсіндіру субъектілері бойынша іріктеу мүмкіндігі болуы тиіс.

Екінші топ. Кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеу реформасының тәсілдері.

Реттеу саясаты әдістерінің екінші тобы реттеуші жүйенің толық жұмыс істеу
кешеніне жатады.

Бұл әдістер мыналарды қамтиды:

1) реттеуші құралдарды кешенді реформалау;

2) реттеуші функциялардың орындалуын талдау;

3) кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеу тиімділігін қадағалау. Реттеуші
құралдарды кешенді реформалау.

Реттеуші құралдар төрт санатқа бөлінеді:

1) рұқсат беру құралдары;

2) бақылау және қадағалау құралдары;

3) ақпараттық құралдар;

4) өзін-өзі реттеу құралдары.

Кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеуді табысты жүзеге асыру үшін құралдар ретке келтірілген және тұтастай алғанда, реттеуші саясаттың қағидаттарына сәйкес
келуі қажет.

Реттеуші құралдарды мұндай кешенді реформалау мысалдары ретінде бүгінгі күні жүргізіліп жатқан Қазақстан Республикасындағы бақылау және қадағалау рұқсат беру жүйесінің реформалары болып табылады.

Рұқсат беру құралдарын реформалау шеңберінде рұқсат беру заңнамасының жаңа қағидаттарын енгізу және рұқсат беру жүйесін ретке келтіру қамтамасыз етілетін

Рұқсат беру жүйесін одан әрі реформалаудың 2012-2015 жылдарға арналған тұжырымдамасын іске асыру шеңберінде жүргізіледі.

Рұқсат беру жүйесін жетілдіру мәселесі бойынша соңғы жылдары едәуір жұмыс жүргізілді. Рұқсат беру құжаттарының (рәсімдердің) саны айтарлықтай қысқарды, оларды беру рәсімдерін автоматтандыру жүргізілуде.

2013 жылы барлық рұқсат беру құжаттарын түгендеу аяқталады, оның нәтижесінде «Рұқсаттар мен хабарламалар туралы» Қазақстан Республикасы Заңының жобасы әзірленетін болады. бұл Заң интеграцияланған рұқсат беру жүйесін құрудың жаңа қағидаттарын іске асыруды көздейді.

Сондай-ақ Рұқсат беру жүйесін одан әрі реформалаудың 2012-2015 жылдарға арналған тұжырымдамасында реттеуші әсерді талдау рәсімін қамтитын рұқсат беру құжаттарын енгізу тәртібін бір заңда регламенттеу көзделеді.

Реттеуші органдардан рұқсат алған кәсіпкерлердің іс-әрекетінен тұтынушыларға келтірілген залал үшін шенеуніктердің жауапкершілігі мәселесі пысықталатын болады.

2015 жылдан бастап 2020 жылға дейінгі кезеңде рұқсат беру жүйесін реформалау міндеті Қазақстан Республикасындағы барлық рұқсаттарды алу рәсімдерін барынша автоматтандыру болып табылады.

Мемлекеттік бақылау және қадағалау құралдарының реформасы мыналарды қамтиды.

Қолданыстағы заңнамада мемлекеттік органдардың бақылау қызметінде тексерілетін субъектінің қызметі түрінің қауіптілігі деңгейіне және заңнама талаптарын бұзу статистикасына байланысты жоспарлы тексерулердің мерзімділігін белгілейтін тәуекелдерді басқару жүйесі іске асырылған.

Мемлекеттік органдардың бақылау қызметін одан әрі оңтайландыру мақсатында бақылаудың және жоспардан тыс тексерулердің өзге нысандарын жүзеге асыру мәселелерін нақты регламенттеу, тәуекелдерді басқару жүйесін толық автоматтандыру, мемлекеттік органдардың бақылау функцияларының қайталануын болдырмау ұсынылады.

Сондай-ақ бақылаудың баламалы нысандарын қолдану және қауіпсіздікті қамтамасыз ету (жауапкершілікті сақтандыру, дербес қаржылық кепілдіктер, қоғамдық бақылау) мәселелерін пысықтау қажет.

Кейіннен өзін-өзі реттеуге бере отырып, бәсекелес ортада тиімді жүзеге асырылатын мемлекетке тән емес бақылау функцияларын анықтау талап етіледі.

Заң талаптарын бұлжытпай сақтауды, мемлекеттік органдардың бақылау және қадағалау қызметін жоспарлаудың және объективті талдау жүргізудің ашықтығын қамтамасыз ету үшін тәуекелдерді басқару жүйесін толық автоматтандыруды жүзеге асыру ұсынылады.

Автоматтандыру қорытындылары бойынша кейіннен талдау және тиісті шешімдер қабылдау үшін мемлекеттік органдардың тексеру қызметі туралы дәйекті деректерді

алуға мүмкіндік беретін деректер базасы қалыптастырылатын болады.

Сонымен бірге, халықаралық тәжірибе кейбір салаларда тәуекелдерді басқару жүйесі жабық (құпиялы) болу керектігін көрсетеді. Дүниежүзілік Банктің ұсынымдары бойынша салықтар мен бюджетке төленетін басқа да міндетті төлемдердің түсуін бақылауды регламенттейтін тәуекелдерді басқару жүйесі құпия болуы мүмкін, өйткені осы саладағы тәуекелдерді бағалау критерийлері туралы ақпарат жосықсыз салық төлеушілерге салық тексерістерін жүргізуден және бюджетке салықтар төлеуден жалтару схемаларын (әдістерін) құруға жағдайлар жасайды.

Бақылау және қадағалау реформасы мыналарды көздейді:

Бірінші. Жоспардан тыс тексерулерді және бақылаудың өзге нысандарын регламенттеу. Осы бағыт бойынша мынадай регламенттеу мәселелерін пысықтау қажет :

- 1) жоспардан тыс тексерулердің негіздері;
- 2) жоспардан тыс тексерулер нәтижелерінің тәуекелдерді басқару жүйесіне әсер ету т е т і г і ;
- 3) салалық заңдарда оларды жүргізудің нақты тәртібін айқындау, оларды есепке алу бөлігінде бақылаудың өзге нысандары.

Екінші. Тексерулерді жоспарлау және олардың нәтижелері туралы деректерді жинау кезіндегі адамның ең аз қатысуын қамтамасыз ететін тәуекелдерді басқару жүйесін автоматтандыру. Автоматтандырудың қорытындылары бойынша реттеуші әсерге талдау жүргізу үшін пайдаланылатын мемлекеттік органдардың тексеру қызметі туралы дәйекті деректер базасы қалыптастырылатын болады. Осы бағыт бойынша тәуекелдерді басқару жүйесін жоспарлау, жоспарлы және жоспардан тыс тексерулерді жүргізу және тексерулерді аяқтау сатыларында автоматтандыру ұсынылады.

Тексерулерді жоспарлау сатысында тексерулер жоспарына енгізу үшін субъектілерді іріктеу автоматтандырылған жүйеге енгізілетін объективті және субъективті өлшемдердің негізінде адамның қатысуынсыз жүзеге асырылатын болады. Тәуекелдің бір тобы ішінде іріктеу ең көп тексерілмеген кезең бойынша ең көп балл алған тексерілетін субъектіге байланысты жүргізілетін болады. Іріктеу нәтижелері бойынша Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының сайтында автоматтандырылған режимде орналастырылатын жартыжылдық тексерулер жоспары ж а с а л а д ы .

Жоспарлы және жоспардан тыс тексерулер жүргізу сатысында автоматтандырылған режимде мыналар ұ с ы н ы л а д ы :

- 1) электрондық құжат айналымы арқылы құқықтық статистика органдарында тексеруді тағайындау туралы актіні тіркеу;
- 2) тексерулердің барлық кезеңдерін жазып белгілеу және тексерудің барлық мерзімдеріне (басталуы, уақытша тоқтатыла тұруы, ұзартылуы, аяқталуы) бақылауды ж ү з е г е а с ы р у ;

3) жүйеде тексерулердің нәтижелерін көрсету (соның ішінде анықталған бұзушылықтарды);

4) жоспарлы және жоспардан тыс тексерулердің нәтижелерін есепке алу және кейіннен жоспарлау үшін субъектілерді тәуекел топтарына бөлу.

Тәуекелдерді басқару жүйесін автоматтандыру нәтижесінде мемлекеттік органдар мыналарды қамтамасыз ететін болады:

1) тәуекелдерді басқару жүйесін тұрақты жетілдіру үшін талдауды толық жүзеге асыру, бұл заңды орындайтын кәсіпкерлерге жүктемені азайтып, мемлекеттік бақылау және қадағалау тиімділігін арттырады;

2) процесті әрбір тексерілетін субъекті бойынша тексеру жоспарланғаннан бастап оның аяқталуына дейін бақылау;

3) тексерушілер тарапынан сыбайлас жемқорлықты болдырмауға ықпал ету;

4) «қажетсіз» талаптарды анықтау;

5) құжат айналымы рәсімін жеңілдету және жұмыс уақытын пайдалану тиімділігін арттыру;

6) ведомстволық есептілік деректерінің дұрыстығы.

Тәуекелдерді басқару жүйесін автоматтандыру нәтижесінде мемлекеттік органдардың бақылау және қадағалау қызметінің ашықтығы қамтамасыз етіледі.

Үшінші. Заңға мойынұсынушылықты орындауды ынталандыру және жазалау жүйесінен бұзушылықтардың алдын алу жүйесіне көшу үшін санкциялар жүйесін реформалау.

Әкімшілік санкциялардың құқық бұзушылықтардың сипатына және қауіптілігіне шамаластығы, шағын, орта және ірі кәсіпкерлік субъектілерінің жауапкершілігін неғұрлым нақты бөлу мәселелерін қарау қажет.

Мемлекеттік бақылау және қадағалау жүйесін реформалау процесінде бұзушылықтарды айқындау кезінде пайдаланылатын санкциялар жүйесін қайта қарауға ерекше назар аудару қажет. Белгілі бір жағдайларда жазалаушы қаржылық санкцияларды алдын алу, консультациялар, міндетті білім беру курстары, міндетті тестілер және басқа да тетіктер нысанындағы заң бұзушылықтар профилактикасына ауыстыру жүйесін әзірлеу қажет.

Ақпараттық құралдардың реформасы негізінен мемлекеттік статистика, салық салу, кедендік заңнама мен техникалық реттеу жүйесі мәселелеріне бағытталған.

Ақпараттық құралдарды реформалаудың кешенді тұжырымдамасын оларды қолдануды ретке келтіру, қайталануын жою және шығындарды қысқарту мақсатында әзірлеу және енгізу қажет. Осындай құралдар құжаттарды, хабарламалар мен анықтамаларды, салықтық, қаржылық және басқа есептілікті, басқа құжаттарды ұсынуды, өнім құрамын декларациялауды, банкроттығы, кәсіпорындар меншігінің өзгеруі туралы деректерді жариялауды және басқаларды қамтиды.

Рұқсат беру жүйесінің реформасындағы сияқты бірінші кезеңде ақпараттық

құралдарға толық түгендеу және жіктеу жүргізу қажет. Бұл қайталауды анықтауға мүмкіндік береді. Есептіліктің әрбір нысанында, өзге ақпараттық талаптарда нақты қолдану мақсаттары болуға және олар реттеуші саясаттың қағидаттарына сәйкес келуге т и і с .

Қазақстанның қолданыстағы заңнамасында кейбір салаларда өзін-өзі реттеу элементтері бар .

Әдетте, өзін-өзі реттейтін ұйымдар субъектілердің бірігуі кәсіби белгісі бойынша жүзеге асырылатын салаларда құрылады .

Бұл бағыт неғұрлым ұзақ мерзімді болып табылады және Тұжырымдаманың басқа бағыттарын іске асыру тиімділігіне тікелей байланысты .

Әзірленіп жатқан Тұжырымдаманың нәтижесі өзін-өзі реттеуді әкімшілік орнату емес, оның табиғи дамуына жағдайлар жасау және бәсекелестік ортаға беру үшін реттеу құралдарының дайындығына байланысты оны кезең-кезеңмен енгізу болады .

Мысалы, Рұқсат беру жүйесін одан әрі реформалау тұжырымдамасында кәсіби рұқсаттардың санатын бөлу көзделеді, олар кейіннен ішінара өзін-өзі реттеуге берілуі мүмкін .

Мемлекеттік реттеу құралдарын реформалау (рұқсат беру жүйесі, техникалық реттеу, мемлекеттік органдардың бақылау-қадағалау қызметі) бәсекелестік ортаға тән элементтерді анықтауға да бағытталған. Өзін-өзі реттеуді дамытуды реттеу реформасы мақсаттарының бірі ретінде қарауға (мүмкін болған жерде мемлекеттік реттеуден өзін-өзі реттеуге көшу) және қажетті жағдайлар жасау арқылы оған қол жеткізуге болады .

Қазақстанның заңнамасын жіті қайта қарау қажет екенін ескерген жөн. Ұзақ уақыт бойы ол «шенеуніктердің» өкілеттіктерін нақты регламенттеу және субъективтік шешімдер қабылдау үшін мүмкіндіктерді шектеу бағытында жетілдірілді. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес мәселелеріне баса назар аударылды. Басқаша айтқанда мемлекеттік реттеудің теңдестірілген жүйесі құрылды, онда мемлекеттік қызметшілердің өкілеттіктері шектеуге ұшырады, шешімдер қабылдау рәсімдері ресмиленді, жауапкершілік күшейтілді, оның ішінде сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнама қалыптастырылды. Толыққанды өзін-өзі реттеуді енгізу үшін өзін-өзі реттейтін ұйымдарға берілетін функцияларға қатысты дәл осындай маңызды жұмыс атқару қажет .

Дүниежүзілік Банктің ұсынымдарына сәйкес өзін-өзі реттеу - бұл мемлекеттік реттеуге тікелей байланыстан тыс әзірленіп жатқан, заңды түрде қабылданатын және белгілі бір саланың өкілдері - Кәсіпкерлік субъектілері орындап жатқан қағидалар кешені. Өзін-өзі реттеу бірлесіп реттеудің әртүрлі нысандарын қамтитын кең мағынада да қарастырылуы мүмкін, онда мемлекет өзін-өзі реттеу режимін мақұлдайды немесе өзін-өзі реттеу және мемлекеттік реттеу бірге жүзеге асырылады және бірін-бірі өзара толықтырады. Өзін-өзі реттеу экономикалық операторлардың, әлеуметтік әріптестердің

, үкіметтік емес ұйымдардың немесе бірлестіктердің елдің деңгейінде өзара және өздеріне ортақ қағидаларды қабылдау мүмкіндігіне негізделеді (кәсіптік этика кодекстері немесе салалық келісімдер).

Әлемдік практикада ең кең таралған өзін-өзі реттеу салалары заңгерлердің, дәрігерлердің, бухгалтерлердің, аудиторлардың, жылжымайтын мүлік агенттерінің, сәулетшілердің кәсіптік қызметтері болып табылады. Басқа да өзін-өзі реттеу салалары бар: экология саласында, жарнама аясында (Еуроодақ аумағында), Интернет-қызметтерді жеткізушілер мен алкоголь сусындарының жарнамасы, Ұлыбританиядағы баспасөз бұқаралық ақпарат құралдары, Франциядағы, Германиядағы және Нидерландтағы медицина қызметтерін жеткізушілер саласында.

Өзін-өзі реттеу тетігі саланың мамандары басшылыққа алатын қағидаларды әзірлеу ғана емес, сондай-ақ талап-арыздарды қарау және жанжалдарды шешу тетіктерін қоса алғанда, сала мен тұтынушылар үшін қызмет көрсетуді көздейді.

Заңнама талаптары мен өзін-өзі реттеу жүйесі арасындағы қатынастар мынадай әртүрлі нысанда болуы мүмкін:

1) өзін-өзі реттеу мемлекет тарапынан реттеу болмағанда қағидалар кешенін белгілеу нысанында жүзеге асырылуы мүмкін;

2) өзін-өзі реттеу нормалары сала үшін неғұрлым жоғары стандарттарды белгілей отырып, заңнамамен қатар қолданылуы мүмкін;

3) егер сала өзін-өзі реттеуді жүзеге асыру міндетін қабылдаған жағдайда, өзін-өзі реттеу қолданыстағы мемлекеттік нормаларды алмастыра алады және мемлекеттің нормалары қайта қаралады.

Өзін-өзі реттеу жүйесі мынадай элементтерден тұрады:

1) орындамағаны үшін санкциялар жүйесін қоса алғанда, белгілі бір саланың кәсіпкерлері бірлестігінің ар-намыс кодексі;

2) кәсіпке енгізу жүйесі, атап айтқанда оқыту және емтихандарға немесе біліктілік тестілеріне дайындау, емтихан материалдарын және біліктілік тесттерін дайындау және оларды басқару;

3) мемлекеттік бақылау органы жүзеге асыратын бақылауға және қадағалауға қатысу, атап айтқанда бірлескен инспекциялармен, бақылау парактарын дайындаумен, тәуекелдерді бағалаумен қатысу;

4) заңнаманы өзгерту жөніндегі ұсынымдар әзірлеу;

5) тұтынушылардың және өзін-өзі реттейтін ұйым мүшелерінің шағымдарын қарау, қақтығыстарды шешу, санкциялар шығару, статистика жүргізу;

6) саладағы сапаны бақылау жөніндегі өзге қызмет.

Өзін-өзі реттеудің артықшылықтарына оның ауыртпалық түсіретін мемлекеттік реттеуді ауыртпалығы аз нысанға ауыстыруы немесе мемлекеттік реттеудің жағымсыз аспектілерін жеңілдетуі мүмкіндігі жатады. Өзін-өзі реттеу нормалары икемді, нарық жағдайларына және құнға бейімделе алады. Саланы жетік білетін практик мамандар

неғұрлым оңтайлы стандарттарды белгілеп, бұзушылықтарды тиімді анықтай алады.

Мемлекет үшін артықшылықтар аз шығындарға және кадрларға қажеттілікке, шығындар мен жүктемені нарыққа қатысушыларға беруге және нарықта ынтымақтастық үшін ең жақсы жағдайлар жасауға байланысты.

Өзін-өзі реттеу саладағы ынтымақтастықты кеңейтуге және өзара іс-қимылды жақсартуға да ықпал етеді, келіспеушілікті ынтымақтастық пен серіктестікке негізделген қатынастармен алмастырады, талаптарды сақтау үшін саланың басқа кәсіпорындары тарапынан қысым көрсету әлеуетін пайдаланады.

Басқа жағынан, кәсіптік және салалық ұйымдардың өзін-өзі реттеуі қоғамдық мүдделерді өз мүшелерінің мүдделерімен теңдестіруі, бәсекелестікке қарсылықтан қ ұ т ы л у ы қ а ж е т .

Қазақстан Республикасының Үкіметі нормативтік құқықтық актілерді қарау кезінде жаңадан дамып келе жатқан нарықтар және Интернет-қызметтер, Интернет-жарнама сияқты көрсетілетін қызметтер, жылжымайтын мүлік және өзге салаларда өзін-өзі реттеу мүмкіндігін ескеруге тиіс.

Реттеушілік функциялардың орындалуын талдау. Мемлекеттік органдардың реттеушілік функцияларды орындауын талдау мемлекеттік органдардың реттеуді қайта қарау кезінде статус-квоны сақтауға институционалдық қызығушылығын өтеу, реттеуші функцияларды орындауға, мемлекеттік органдардың штаттық кестесі мен басқару құрылымын оңтайландыруға бағытталатын мемлекеттік бюджеттің қаражатын азайту мақсатында жүргізіледі. Реттеушілік функциялардың орындалуын талдауды мемлекеттік органдар жанынан құрылған комиссиялар жүргізеді.

Осындай комиссиялардың құрамына консультативтік-кеңесші органның; реттеушілік функцияларды орындауға талдау жүргізілетін мемлекеттік органның; Ұлттық кәсіпкерлер палатасының; Қаржы және Экономика және бюджеттік жоспарлау министрліктерінің өкілдері енгізілуі тиіс.

Консультативтік-кеңесші органның өкілдері комиссиялардың төрағалары болып тағайындалады. Реттеушілік функциялардың орындалуына талдау жүргізу әдістемесін Консультативтік-кеңесші органның ұсынымдары негізінде кәсіпкерлік жөніндегі уәкілетті орган әзірлейді және оны Қазақстан Республикасының Үкіметі бекітеді.

Консультативтік-кеңесші орган комиссиялардың жұмысын ұйымдастыруды қамтамасыз ету үшін жауапты.

Реттеушілік функциялардың орындалуын талдау нәтижелері бойынша есеп пен ұсынымдар дайындалады, оларды комиссияның төрағасы бекітеді. Бұл құжаттар, мемлекет органның ерекше пікірі сияқты, егер ол есеп пен комиссия ұсынымдарынан өзгеше болса, Үкіметтің басшылығына қарау үшін енгізіледі.

Реттеушілік функциялардың орындалуын талдау рәсімі мыналарды қамтиды:

1) мемлекеттік органның функцияларын және жауапкершілігін белгілейтін құжаттарды талдау;

- 2) реттеудің қойылған мақсаттарына қол жеткізуге мән бере отырып, мемлекеттік орган жауапты болып табылатын реттеу саласын талдау;
- 3) мемлекеттік органның реттеуді қайта қарау жөніндегі есебін талдау;
- 4) заңнаманың талаптарын және тиісті реттеуші әсерді талдауды қайта қарау, реттеу құралдарын пайдалануды талдау;
- 5) мемлекеттік органның штаттық кестесі мен құрылымын талдау, басқаруды және берілген реттеу функцияларын орындауды оңтайландыру мақсатында мемлекеттік органның қызметкерлері мен басшыларына сауалнама жүргізу;
- 6) мемлекеттік органның басшылығымен консультациялар;
- 7) есеп пен ұсынымдар дайындау.

Кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеудің тиімділігін қадағалау.

Кез келген мемлекеттік саясаттың қажетті құраушы бөлігі оның орындалуына мониторинг жүргізу жүйесі болып табылады. Кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеу саясатында мемлекеттік органдардың рәсімдер мен талаптардың орындалуын бақылау қажет. Мемлекеттік органдардың мерзімді есебіне талдау жүргізу, үкіметтік емес ұйымдармен диалог, тәуелсіз зерттеулер жүргізу, реттеу мақсаттарына қол жеткізу және реттеудің ықпалындағы бизнес шығындардың индикаторларын бақылау қажет.

Интегралды мониторинг жүйесі құрылып, оны жүргізудің институционалдық мүмкіндігі қамтамасыз етілуі, реттейтін мемлекеттік органдардың және мониторинг пен қадағалауды жүргізетін құрылымдар арасындағы қатынастардың регламенттелуі, мемлекеттік қызметшілердің мемлекеттік саясатты орындау кезінде жол берген бұзушылықтар үшін жауапкершілігі белгіленуі тиіс.

Кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеу тиімділігін бақылаудың басты элементі консультативтік-кеңесші органның мерзімді есептері болып табылады, онда реттеу мақсаттарына қол жеткізу индикаторларының көрсеткіштері және стандартты шығындар үлгісін пайдалана отырып, бизнес пен бюджет шығындары жалпыланады.

Тәуелсіз ұйымдар жүргізетін мерзімді атаулы және жалпы зерттеулер осындай қадағалаудың басқа элементі болып табылады. Атаулы зерттеулер нақты реттеу, қызмет немесе сала аясы бойынша жүргізіледі. Жалпы зерттеулер реттеуші саясаттың барлық спектрі бойынша жүргізіледі. Кәсіпорындарды әлеуметтік сауалнама арқылы мемлекеттің реттеуші немесе инвестициялық климатының бағасын бағалау осындай зерттеулердің мысалы болып табылады. Осындай зерттеулерде олардың мерзімді түрде жүргізілуі және көрсеткіштер серпінінің бақыланып отыруы маңызды.

Консультативтік-кеңесші орган.

Халықаралық практиканы Қазақстанның жағдайларына қолдана отырып, ведомствоаралық қатынастардың қолданыстағы деңгейі, норма шығару және реттеуді орындау практикасы бүгінгі жағдайларда реттеушілік қадағалау жүйесін бір министрлікте құру мүмкін емес екенін атап өткен жөн. Сонымен қатар, мемлекет басшысы бір уақытта атқарушы биліктің басшысы болып табылатын Америка Құрама

Штаттарының тәжірибесі де Қазақстан Республикасының жағдайларында қолайсыз
б о л ы п т а б ы л а д ы .

2012 жылы Қазақстан Республикасында Рұқсат беру жүйесін реформалау мәселелері жөніндегі ведомствоаралық комиссия құрылған болатын. Дүниежүзілік Банктің пікірі бойынша, Премьер-Министрдің бірінші орынбасары төрағалық еткен бұл комиссияның жұмыс тәжірибесі саяси еркіндік пен тиімді басшылық болған жағдайда, Рұқсат беру жүйесін реформалау мәселелері жөніндегі ведомствоаралық комиссия болып табылатын алқалы кеңесші орган айтарлықтай оң нәтижелерге қол жеткізе
а л а т ы н д ы ғ ы н к ө р с е т т і .

Демек, Қазақстан Республикасында бүгінгі таңда қолданылып отырған Рұқсат беру жүйесін реформалау мәселелері жөніндегі ведомствоаралық комиссияның жемісті жұмыс тәжірибесі Қазақстан Республикасында консультативтік-кеңесші орган жұмысын Рұқсат беру жүйесін реформалау мәселелері жөніндегі ведомствоаралық комиссияның негізінде және бар тәжірибені ескере отырып құруға болатынын және оның орынды екендігін көрсетті. Бұл үшін Қазақстан Республикасының Үкіметі консультативтік-кеңесші органды құру жөніндегі шараларды қабылдауы қажет.

Рұқсат беру жүйесін реформалау мәселелері жөніндегі ведомствоаралық комиссияның тәжірибесін негізге ала отырып, консультативтік-кеңесші органды мүшелері мемлекеттік органдардың вице-министрлер деңгейіндегі өкілдері, ұлттық кәсіпкерлер қауымдастықтарының өкілдері, тұтынушылар мен басқа да мүдделі өкілдік ұйымдардың өкілдері болып табылатын Премьер-Министрдің бірінші орынбасары төрағалық ететін алқалы орган ретінде құру болжанады.

Консультативтік-кеңесші органды ұйымдастырушылық қолдауды жұмыс органы жүзеге асырады, оның функцияларын тәуелсіз сарапшыларды, ведомстволық және тәуелсіз талдау ұйымдарының қызметкерлерін тарта отырып, кәсіпкерлік жөніндегі уәкілетті орган атқаратын болады. Консультативтік-кеңесші органның жұмыс органының басшысы кәсіпкерлік жөніндегі уәкілетті орган басшысының орынбасары
б о л а д ы .

Консультативтік-кеңесші органның қорытындылары мен ұсынымдары ұсынымдық сипатта болады және міндетті түрде Қазақстан Республикасы Үкіметінің отырыстарында қаралады. Заңдар мен Президент жарлықтарының жобаларын дайындау кезінде консультативтік-кеңесші органның қорытындылары Қазақстан Республикасы Үкіметінің басшылығы қабылдаған нәтижеге қарамастан, ілеспе құжаттардың ажырамас бөліктері ретінде Парламентке және Президентке жіберіледі.

Консультативтік-кеңесші орган функцияларына:

1) реттеуші талаптар мен құралдарды белгілейтін нормативтік құқықтық актілерді жоспарлаумен, әзірлеумен және қайта қараумен байланысты жұмыстарды әдістемелік
қ а м т а м а с ы з е т у ;

2) жаңа талаптар мен құралдарды белгілейтін заңнамалық және өзге де нормативтік

құқықтық актілер жобаларын әзірлеу бөлігінде мемлекеттік органдардың жоспарларын келісу және қолданыстағы талаптар мен құралдарды қайта қарау;

3) нормативтік құқықтық актілерді жобалау және қайта қарау рәсімдерін орындау жөніндегі қорытындылар дайындау;

4) нормативтік құқықтық актілерді жобалау және қайта қарау кезінде ілеспе құжаттарға алдын ала талдау жүргізу немесе толық талдау жүргізуді ұйымдастыру және тиісті қорытындылар дайындау;

5) мемлекеттік органдардың мерзімді есептеріне талдау жасау және тиісті келісімдер мен қорытындылар дайындау;

6) тиісті әдістемелер дайындау және кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеу саясатының орындалуына мониторинг жүргізу;

7) жұмыстарды әдістемелік қамтамасыз ету және кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеу саясатын тиімді орындау үшін мемлекеттік органдардың ресурстары мен құрылымдарын оңтайландыру процесіне қатысу;

8) кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік реттеу саясатының орындалуы туралы Қазақстан Республикасының Үкіметіне мерзімді есептер беру, оны түзету бойынша ұсынымдар дайындау жатқызылатын болады.

Мемлекеттік саясатты орындайтын мемлекеттік органдардың функциялары:

1) Кәсіпкерлік қызметті реттеу саясатын мемлекеттік саясаттың жетекшілік ететін бағыттары бойынша жоспарлау (жаңа реттеуші талаптар мен құралдарды белгілейтін заңнамалық және өзге де нормативтік құқықтық актілер жобаларын әзірлеу және қолданыстағы талаптар мен құралдарды қайта қарау жоспарларын жасау);

2) нормативтік құқықтық актілер жобаларын және тиісті ілеспе құжаттарды дайындау, сондай-ақ нормативтік құқықтық актілерді жүйелі түрде қайта қарау;

3) қоғамдық талқылауды, үкіметтік емес ұйымдармен және азаматтармен басқа да диалог түрлерін ұйымдастыру және өткізу, мамандандырылған Интернет-ресурста қ а м т а м а с ы з е т у ;

4) нормативтік құқықтық актілердің жобаларын дайындауға және оларды қайта қарауға, сондай-ақ ілеспе құжаттарға және оларды талдауға қойылатын рәсімдік талаптардың орындалуын консультативтік-кеңесші органмен келісу;

5) реттеуші саясаттың орындалуы туралы мерзімді есептілікті консультативтік-кеңесші органмен келісу және Қазақстан Республикасының Үкіметіне б е р у .

Сонымен бірге, осы Тұжырымдама мынадай басым салаларда реформалар жүргізуге б а ғ ы т т а л ғ а н :

Техникалық реттеу. Дүниежүзілік Банк сарапшыларының бағалауы бойынша Қазақстандағы техникалық реттеудің әлемдік практикадан айырмашылығы бар.

Қазақстанның құқық қолдану практикасын онымен сәйкес келтіру мақсатында әлемдік тәжірибеге талдау жүргізу талап етіледі.

Сонымен қатар, бір нормативтік құқықтық актіге - техникалық регламентке саны көп сілтемелік нормалары бар көптеген заңнамалық талаптар біріккен кезде техникалық реттеу қолшатыр сипатында болып табылады, бұл мемлекеттік органдар функцияларының, оның ішінде бақылау және қадағалау функцияларының қайталануына әкеп соғады.

Бұл бағыттағы бірқатар шаралар Қазақстан Республикасында техникалық реттеу және сапа инфрақұрылымын құру жөніндегі 2010 - 2014 жылдарға арналған бағдарламада көзделген.

Рұқсат беру жүйесін одан әрі реформалаудың Тұжырымдамасы аясында өнімге берілетін рұқсаттар белгіленеді. Кейіннен осындай рұқсаттардан бас тарту және өнімдерді тек техникалық реттеу құралдарымен ғана реттеу ұсынылады. Өз кезегінде техникалық реттеу бизнестің өзін-өзі реттеу тетіктерін айтарлықтай дәрежеде қолдануға мүмкіндік береді.

Бәсекелес ортадағы техникалық реттеу саласында сараптамалық жұмыстар, ерікті стандарттарды жазу және т.б. жүзеге асырылуы мүмкін.

Мемлекет Кәсіпкерліктің барлық бақыланатын субъектілерін бақылаумен қамти алмайды. Осыған байланысты, қоғамдық мониторинг тетігін енгізу ұсынылады, онда мемлекеттің тауарлар сапасына қатысты бақылау қызметі біртіндеп тұтынушылардың шағымдарын және тәуелсіз сараптамаларды қарау тетіктерімен ауыстырылатын болады.

Сондай-ақ, адам өміріне қауіп төндіретін өнім туралы ақпаратты жинаудың және онымен алмасудың бірыңғай автоматтандырылған жүйесі құрылады. Салықтық және кедендік әкімшілендіру.

Бұл бағыт бойынша салық есептілігі санын қысқарту, заңды тұлғалар мен жеке кәсіпкерлерді жою тәртібін жеңілдету, «ескертуді» ауыртпашылығы елеусіз, бірінші рет жасалған әкімшілік құқық бұзушылық үшін тәртіптік жаза қолданудың негізгі шарасы ретінде пайдалану ұсынылады.

Бұдан басқа, бизнес-процестерді реинжинирингтеу, электрондық патенттерді енгізу, «е-салықтар» технологиясын дамыту арқылы салықтық әкімшілендіру процестерін оңтайландыруды аяқтау қажет.

Кедендік әкімшілендіруді жетілдіру жөніндегі негізгі міндет Қазақстанның және Кеден одағы елдерінің басқа да ақпараттық жүйелерімен интеграцияланған «е-терезені» тездетіп енгізу болып табылады.

Мүдделер қақтығысын болдырмау және оларға бизнес өкілдері мен тәуелсіз сарапшылардың қатысуын қамтамасыз ету үшін салықтық және кедендік шағымдарды қарау рәсімдерін жетілдіру қажет. Мұндай рәсімдер ашық болуға және салықтық және кедендік заңнаманы жетілдіру жөніндегі ұсыныстарды қалыптастыру үшін база болуға тиіс.

Тұтынушыларды қорғау мақсатында осы бағытта әлемдік үздік тәжірибені енгізу

ұсынылады. Атап айтқанда, тұтынушылардың құқықтарын кеңейте отырып, олардың құқықтарын қорғау жөніндегі қоғамдық ұйымдарға пәрменді мемлекеттік қолдау көрсету тетіктерін әзірлеу ұсынылады.

Бұл ретте, бизнес жүргізу жағдайларын жақсартуға бағытталған кез келген реформалар тұтынушының құқықтары мен мүдделерінің тиісті деңгейде сақталу қажеттілігін ескере отырып, жүзеге асырылуы тиіс.

Нормативтік құқықтық актілер жобаларын әзірлеу кезінде барлық мүдделі тараптардың пікірлерін барынша ескеруді қамтамасыз ету үшін мемлекеттік органдар жанындағы сарапшылық кеңестердің құрамдарына тұтынушылардың құқықтарын қорғау қоғамдарын енгізу ұсынылады.

Мұндай тәсіл сарапшылық кеңестерде қабылданатын нормативтік құқықтық актілер бойынша баламалы пікірдің болуын қамтамасыз етеді. Мемлекеттік органдар мұндай жағдайда тек бизнестің ғана емес, сондай-ақ тұтынушының да ұстанымына ие болады.

Мемлекеттік реттеуші функцияларды беру тұтынушының қауіпсіздігі деңгейінің төмендеуіне жол бермеуі тиіс.

Мемлекеттік функцияларды өзін-өзі реттейтін ұйымдарға беруді реттеу құралдарын бәсекелес ортаға берудің дайындығына байланысты кезең-кезеңімен жүзеге асыруға болатынын ескерген жөн.

Тұтынушылардың құқықтарын қорғау қоғамдары жұмысының сапасын арттыруды оларды қаржыландыру мәселесін шешу арқылы жүзеге асыруға болады.

Мемлекеттік қаражаттың есебінен ақпаратты орналастыруға ғана емес, сондай-ақ азаматтардың ұсыныстары мен ескертулерін жинауға, оларды талдауға мүмкіндік беретін көп функционалды Интернет-ресурсты құру қажет.

3. Тұжырымдаманы іске асыру болжанатын нормативтік құқықтық актілердің тізбесі

Тұжырымдаманы мынадай нормативтік құқықтық актілер арқылы іске асыру болжанады:

1. «Әкімшілік құқық бұзушылық туралы» 2001 жылғы 30 қаңтардағы Қазақстан Республикасының Кодексі;

2. «Нормативтік құқықтық актілер туралы» 1998 жылғы 24 наурыздағы Қазақстан Республикасының Заңы;

3. «Әкімшілік рәсімдер туралы» 2000 жылғы 27 қарашадағы Қазақстан Республикасының Заңы;

4. «Техникалық реттеу туралы» 2004 жылғы 9 қарашадағы Қазақстан Республикасының Заңы.

5. «Жеке Кәсіпкерлік туралы» 2006 жылғы 31 қаңтардағы Қазақстан Республикасының Заңы;

6. «Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік бақылау және қадағалау туралы» 2011 жылғы 6 қаңтардағы Қазақстан Республикасының Заңы; Ақпараттық құралдардың реформасын қамтамасыз ету үшін 2014 жылы «Ақпараттық құралдарды реформалаудың 2017 жылға дейінгі тұжырымдамасын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің қаулысы қабылданатын болады.

© 2012. Қазақстан Республикасы Әділет министрлігінің «Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институты» ШЖҚ РМК