

**Қ. М. Асыл, магистрант, әділет подполковнигі**  
(Қазақстан Республикасы ІІМ Ш. Қабылбаев атындағы Қостанай академиясы)

## **ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДА ТҮЗЕУ МЕКЕМЕЛЕРІН САЛУДА МЕМЛЕКЕТТІК-ЖЕКЕ МЕНШІК ӘРІПТЕСТІКТІ ЕНГІЗУДІҢ АҒЫМДЫҚ СҰРАҚТАРЫ**

Қазақстан Республикасы Президентінің 2015 жылғы 20 мамырдағы бағдарламасында бес институционалдық реформаны жүзеге асыру көзделген. Осы реформаларды жүзеге асыру мақсатында 100 нақты қадамнан тұратын Ұлттық жоспар бекітіліп, оның 34-ші қадамында мемлекеттік-жеке меншік серіктестігін (бұдан әрі — МЖӘ) дамыту шеңберінде пенитенциарлық инфрақұрылымды жаңғырту, пенитенциарлық мекемелерді салуға, ұстауға және басқаруға жекеменшік секторды тарту жөнінде ұсыныстарды екшеу және халықаралық тәжірибені зерттеу көзделген<sup>i</sup>.

МЖӘ деген жаңа экономикалық-құқықтық, институционалдық орта соңғы уақытта белсенді дамып жатыр. Бірақ еліміз үшін бұл мүлде жаңа құбылыс емес. Қазақстан өзінің тәуелсіздігін алған кезден бастап МЖӘ-нің кейбір элементтері еліміздің экономикалық дамуының әртүрлі кезеңдерінде белсенді түрде қолданылған.

Мәселен, орасан табиғи және энергетикалық ресурстары, өнеркәсіптік және көліктік әлеуеті бар Қазақстанда еліміз үшін мүлде жаңа, бірақ әлемдік тәжірибеде бұрыннан қолданылып келген мемлекеттік-жекешелік әріптестік тетіктері пайдаланылған: басқарудың корпоративтік нысаны (заңды тұлғалардың жарғылық қорларына мемлекеттің жекеше тұлғалармен бірге қатысу), мемлекеттік мүлік объектілерін сенімді басқару (жалға алу), мемлекеттік сатып алулар (сервистік келісім-шарттар), жекешелендіру.

1993 пен 2005 жылдар аралығында МЖӘ негізінен «Жекешелендіру туралы», «Акционерлік қоғамдар туралы» заңдармен реттелген мемлекеттік мүлікті басқару элементі ретінде қарастырылған<sup>ii</sup>.

2003 жылы елдің экономикалық дамуын күрделі реформалау барысында Үкімет мүлде жаңа жол — экономиканы диверсификациялауға бағыт алды. Қазақстандық жағдайда бұндай жоспарды орындау мемлекеттік бюджетке ауыр тиетін орасан инвестицияларды қажет етті. Осы мақсатта мемлекеттік және мемлекеттің көмегімен құрылған даму институттары, ұлттық компаниялар, холдингтік құрылымдарды біріктірген инвестициялық құралдар кешені әзірленді. Осы құралдардың бірі болып МЖӘ таңдалды.

Қазір МЖӘ тетігі жұртшылық арасында барған сайын танымал болып отыр, бірақ олардың барлығы МЖӘ-ні енгізудің маңыздылығын түсініп отыр деп айта алмаймыз. МЖӘ тетігі жекеменшік қаржыларды тарту және әлеуметтік инфрақұрылымды басқару үшін жекеше және мемлекеттік секторлар арасындағы ұзақ мерзімдік қатынастарға негізделеді<sup>iii</sup>.

МЖӘ-нің артықшылықтарының жалпы тізімі мынадай:

- мемлекеттік маңызы бар нысандарға беймемлекеттік қаржыны тарту;
- инфрақұрылым нысандарына бөлінетін мемлекеттік қаржыны үнемдеу;
- бірлесіп іске асырылатын жобалардың қаупін мемлекет және жекеше инвестор арасында бөлістіру;
- басқару функцияларын жекеше инвесторға беру арқылы жобаны іске асыруды экономикалық тұрғыдан тиімді басқарылуын қамтамасыз ету;
- инфрақұрылымды дамытуға заманауи технологияларды тарту;
- инвестициялық климатты жақсарту;
- бизнес-мәдениетті жақсарту.

Елімізде бұл институтты жан-жақты дамыту және оны қолданушыларға көмек көрсету мақсатында Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2008 жылғы 17 шілдедегі № 693 қаулысымен «Қазақстандық мемлекеттік-жеке әріптестік орталығы» акционерлік қоғамы (МЖӘ орталығы) құрылды. Бұл орталықтың негізгі қызметі — концессиялық ұсыныстардың сараптамасы, конкурстық құжаттамаға, оның ішінде оған өзгерістер мен толықтырулар енгізу кезінде сараптама, концессионерді таңдау жөніндегі конкурсты өткізу кезінде конкурсқа қатысушылар ұсынған концессиялық өтінімдерге сараптама өткізу және т. б.<sup>iv</sup>

Қазақстан МЖӘ тетіктерін жақында ғана енгізе бастады. МЖӘ орталығы тиісті стандарттарды әзірлейді, сондай-ақ осы саладағы заңнамалық базаны жетілдіреді. Соңғы кезде МЖӘ елімізде үлкен қарқынмен дами бастады, бірақ бұл үрдісті жалғастыру үшін Қазақстан мектептерді, ауруханаларды, муниципалдық, жол, әскери және құқық қорғау инфрақұрылымдарын салудағы халықаралық тәжірибені зерттеуі және үйренуі қажет.

«Office of the Comptroller and Auditor General» агенттігінің деректеріне сүйенсек, соңғы 20 жылда МЖӘ өзінің бұрынғы қолдану аясын 134 елде кеңейтті, ал МЖӘ-ге құйылған инвестициялар жалпы инфрақұрылымдық инвестициялардың 15-20 %-н құрайды.

«European PPP Expertise Centre» сараптау орталығының мәліметіне сүйенсек, соңғы 15 жылда еуропалық елдерде жалпы сомасы 350 миллиард еуро құрайтын шамамен 1800 контрактілер жасасқан. МЖӘ-нің жалпы нарығының 70 %-н құрайтын салалар болып табылатындар — денсаулық сақтау және білім беру.

Алайда бұл критерийлер МЖӘ жобасының іске табысты асырылуының жалғыз кепілі бола алмайды. Экономикалық тұрғыдан қарасақ, жобаның нәтижесі болып табылатыны экономикалық тиімділік, сондай-ақ әлеуметтік ауқаттылық — бұл МЖӘ жобасының соңғы нәтижесі және қорытындысы.

Жобаны іске асыруға қатыстырылған бизнес және мемлекеттік сектор жеке бизнестің техникалық тиімділігі бар екенін, яғни капитал мен ақшалай қаражаттардың тиімдірек бөлістіре алатынын түсінуі қажет. МЖӘ әлеуетті инвесторлар арасындағы бәсекелестік қағидаттарына негізделуі тиіс, сондай-ақ мемлекет бизнеске қолайлы жобаны ұсынуы тиіс.

Табыстың тағы бір кепілі — қауіптердің тараптар арасында оңтайлы бөлістірілуі. Мемлекеттік сатып алулардың дәстүрлі әрекеттерінде қауіптерді бөлісу көзделмеген, алайда МЖӘ жобаларының қоғамдық маңызы үлкен болғандықтан, бастапқы кезеңде қауіптерге баға беру бойынша зерттеулер өткізу қажет, ал өз кезегінде бұл конкурсты тиімді өткізуге мүмкіндік береді.

МЖӘ әлеуметтік инфрақұрылымдық жобаларды іске асыруға бағытталғандықтан, мемлекет реттелетін рәсімдердің ашықтығын қамтамасыз етуге міндеттенеді, және де жекеше инвестормен бірге республикалық маңызы бар объектілер үшін жұртшылық алдында жауапты болады.

Жақында ғана еліміздің заңнамасы мемлекеттік-жекешелік әріптестіктің бір ғана құралын — концессияны ұсынған. 2008 жылы құрылған МЖӘ орталығы келісім-шарттардың құрылымын әзірлеу және мемлекеттік-жекеменшік тараптардың өзара іс-қимыл жасасуының тиімді жүйесін құру бойынша жұмыстар өткізді. Халықаралық тәжірибені қабылдап және өз тәжірибесін жинап, мемлекет енді келесі деңгейге өтті. Бұл деңгей МЖӘ-нің жаңа моделдерін әзірлеуді, МЖӘ нарығын кеңейтуді, қаржыландырудың жаңа көздерін ынталандыруды және қауіптерді есептеу жүйесін жетілдіруді қамтиды.

2015 жылғы 31 қазанда «Мемлекеттік-жекешелік әріптестік туралы» Қазақстан Республиканың Заңы қабылданды. Жаңа заң МЖӘ қолдану аялары бойынша шектеулерді алуды қарастырады, МЖӘ қатысушыларының субъектік құрамын кеңейтеді, МЖӘ жобаларын бастағандағы және әзірлегендегі жеке сектордың рөлін арттырады<sup>v</sup>.

Жаңа заңның арқасында МЖӘ жаңа күшке ие болды: қазіргі уақытта заңнамада концессия ғана емес, МЖӘ келісім-шарттарының кең ауқымы ескерілген. Мысалы, Оңтүстік Кореяда кеңінен қолданылатын *VTO* келісім-шарты, Түркияда кең тараған, батыс елдерінде қолданылатын *DBFO*, сервистік келісім-шарт, жалға алу келісім-шарты және т. б. Өңірлік және салалық жол карталарын әзірлеу жұмысы жүріп жатыр, оған сәйкес облыстар мен қалалардың мемлекеттік органдары МЖӘ жобаларын іске асыратын болады.

Жалпы экономикалық салада қолданумен қатар, еліміздің басшылығы МЖӘ тетіктерін еліміздің қылмыстық-атқару жүйесін халықаралық стандарттарға жеткізуге мүмкіндік беретін құрал ретінде қарастырады.

Қазақстан Республикасының 2010 жылдан 2020 жылға дейінгі кезеңге арналған құқықтық саясат тұжырымдамасында «бас бостандығынан айыру орындары үшін жеке адамның қауіпсіздігін қамтамасыз ету, жазаның осы түрін өтеп жатқан адамдардың құқықтары мен заңды мүдделерінің сақталуы маңызды болып табылады. Бұл саладағы неғұрлым перспективалы бағыттардың ішінде ұстаудың камералық тәртібіне біртіндеп көшіру қажет» делінген<sup>vi</sup>.

Құқық қорғау органдары сотталғандардың камераларда ұсталуын қамтамасыз етудің сұрақтары Қазақстан Республикасы Үкіметінің отырыстарында да талқыланған. 2013 жылғы 31 желтоқсанда «Қазақстан Республикасының құқық қорғау жүйесін одан әрі жаңғыртудың 2014–2020 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасы» бекітілді<sup>vii</sup>.

Бұл бағдарламада қылмыстық-атқару жүйесі мекемелерінің өзіндегі негізгі қорларды тікелей жаңғырту қажеттігіне назар аударылып, жаңа түзеу мекемелерінің құрылысын жүргізуге және сотталғандарды жұмыспен қамтуды арттыру үшін мемлекеттік-жекеше әріптестік институты дамытылатыны көрсетілген. Бұдан басқа, бағдарламаның екінші кезеңінде мемлекеттік жекеше серіктестік бойынша түзеу мекемелерінің құрылысын салуға бағытталған нормативтік-құқықтық және құқықтық актілерді пысықтау болжанады.

Сотталғандарды камераларда ұстау тәртібі өте көп бюджеттік қаржыны қажет етеді, ал Қазақстан Республикасы Ішкі істер министрлігінің есептеулеріне сәйкес бұндай 25 түзеу мекемесін салу қажет. Осыған байланысты Үкімет осы сұрақты әртүрлі бағыттарда пысықтауда: түзеу мекемелерін салу және жұмысын басқару тәжірибесі бар шетелдік кәсіпкерлермен, сотталғандарды халықаралық стандарттарға және қағидаларға сәйкес ұстау бойынша үлкен техникалық көмек көрсетіп жүрген халықаралық ұйымдармен келіссөздер жүргізілуде<sup>viii</sup>.

Соңғы 10 жылда сотталғандардың ақылы еңбекпен қамтылуы 50 %-н аспайтын. Жұмыспен қамту сұрағын шешу олардың түзелуін, кәсіби дағдыларын дамытуға, отбасыларына материалдық көмек беруге жәрдемдесумен қатар, әлеуметтік әділеттің қалпына келуін және залалдың өтелуін қамтамасыз етеді.

Осыған орай, Ішкі істер министрлігі жекеше кәсіпкерлік субъектілерін тарта отырып, сотталғандарды еңбекпен қамту бойынша бірқатар заңнамалық бастамаларды және нақты шараларды көздейтін «Колониялардағы еңбекпен қамту — 2017» іс-шаралар жоспарын әзірледі.

МЖӘ тетігімен түзеу мекемелерін жоспарлау және салу жұмысы қазір іске асырылуда. Мәселен, жалпы инвестициялар сомасы 98 млн. АҚШ долларын құрайтын «Шымкент қаласындағы түзеу мекемесі» жобасы концессиялық ұсыныс әзірлеу сатысына жетіп, оған мемлекеттік бюджеттен қаржы бөлу жөнінде Ұлттық экономика министрлігіне бюджеттік сұрау жіберілген. Бұл жобаның құрылыс кезеңі — 3 жыл, камералық жағдайда ұсталатын сотталғандар саны — 1500, пайдалану мерзімі 27 жыл<sup>ix</sup>.

2013 жылы Қазақстан Республикасының Құрылыс істері жөніндегі агенттік жоспарлаған бұл түзеу мекемесі 5 климаттық аймаққа арналған және сотталғандарды ұстау жөніндегі халықаралық стандарттарға сай болады.

Қазақстан Республикасының Ішкі істер министрлігіне мемлекеттік-жекешелік әріптестік шеңберінде түзеу мекемесін салу жөнінде бірқатар шетелдік және отандық инвесторлар қызығушылық білдірді.

Әлбетте, қазіргі Қазақстанда толығымен жекеменшік түзеу мекемелер жүйесін енгізу әлі де орындалмайтын тірлік болып көрінеді, бірақ еліміздің тәуелсіздік алғаннан бері жүзеге асырған жоспарларына көз жүгіртсек, қазіргі болмысқа айналған экономикадағы және заң саласындағы инновациялар да кезінде мүмкін емес болып көрінгені еске түседі.

<sup>i</sup> Ұлт жоспары — бес институционалдық реформаны жүзеге асыру жөніндегі 100 нақты қадам: Қазақстан Республикасы Президентінің 2015 жылғы 20 мамырдағы бағдарламасы // <http://adilet.zan.kz>.

<sup>ii</sup> Шарапиденов О. Государственно-частное партнерство: этапы и трудности становления // Юрист. — 2008. — № 12. — С. 26-28.

<sup>iii</sup> Смагулова Ф. Новые механизмы ГЧП в Казахстане // National Business. — 2016. — № 3.

<sup>iv</sup> Концессия мәселелері жөнінде мамандандырылған ұйым құру туралы: Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2008 жылғы 17 шілдедегі № 693 қаулысы // <http://adilet.zan.kz>.

<sup>v</sup> «Мемлекеттік-жекешелік әріптестік туралы»: Қазақстан Республикасының Заңы 2015 жылғы 31 қазандағы № 379-V ҚРЗ // <http://adilet.zan.kz>.

- 
- vi Қазақстан Республикасының 2010 жылдан 2020 жылға дейінгі кезеңге арналған құқықтық саясат тұжырымдамасы туралы: Қазақстан Республикасы Президентінің 2009 жылғы 24 тамыздағы № 858 Жарлығы // <http://adilet.zan.kz/>.
- vii Қазақстан Республикасының құқық қорғау жүйесін одан әрі дамыту шаралары туралы: Қазақстан Республикасы Президентінің 2013 жылғы 31 желтоқсандағы № 720 Жарлығы // <http://adilet.zan.kz/>.
- viii Турецкий Н. Шаги по изменению пенитенциарной системы // Заңгер. — 2012. — № 9. — С. 34-35.
- ix <http://kzppp.kz/%D0%B3%D1%87%D0%BF-%D0%BF%D1%80%D0%BE>