

Тәуелсіз салалық реттеуіштер құру тұжырымдамасын мақұлдау және тәуелсіз салалық реттеуіштер құру жөніндегі іс-шаралар жоспарын бекіту туралы

Күшін жойған

Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2007 жылғы 30 қарашадағы N 1153 Қаулысы . Күші жойылды - Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2010 жылғы 14 сәуірдегі № 302 Қаулысымен

Ескерту. Күші жойылды - ҚР Үкіметінің 2010.04.14 № 302 Қаулысымен.

Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2007 жылғы 20 сәуірдегі N 319 қаулысымен бекітілген Мемлекет басшысының 2005-2007 жылдардағы Қазақстан халқына жыл сайынғы жолдауларын іске асыру жөніндегі негізгі бағыттардың (іс-шаралардың) жалпыұлттық жоспарын және Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2007-2009 жылдарға арналған бағдарламасын орындау жөніндегі іс-шаралар жоспарының 16-тармағын орындау үшін Қазақстан Республикасының Үкіметі **ҚАУЛЫ ЕТЕДІ** :

1. Қоса беріліп отырған Тәуелсіз салалық реттеуіштер құру тұжырымдамасы мақұлдансын.
2. Қоса беріліп отырған Тәуелсіз салалық реттеуіштер құру жөніндегі іс-шаралар жоспары бекітілсін.
3. Осы қаулы қол қойылған күнінен бастап қолданысқа енгізіледі.

Қазақстан Республикасының

Премьер-Министрі

Қ а з а қ с т а н

Р е с п у б л и к а с ы

Ү к і м е т і н і ң

2 0 0 7

ж ы л ғ ы » 3 0 » қ а р а ш а д а ғ ы

N 1 1 5 3

қ а у л ы с ы м е н

мақұлданған

Тәуелсіз салалық реттеуіштер құру тұжырымдамасы

Астана, 2007 жыл

Мазмұны

К і р і с п е

1 .

А ғ ы м д а ғ ы

ж а ғ д а й

2. Тәуелсіз салалық реттеуіштер құрудың мақсаттары мен міндеттері
3. Тәуелсіз салалық реттеуіштер қызметінің негізгі қағидаттары мен тетіктері
4. Салалық реттеуіштер құрудан күтілетін нәтижелер

Кіріспе

Қазақстанның ДСҰ-ға кіруіне жәрдемдесу мақсатында бәсекелестікті дамыту үшін субъектілердің отандық нарыққа кіруіне бөгет болатын кедергілерді анықтау және жою қажет. Осы үдеріске арнайы алқалы органдар - өзінде тарифтік және техникалық реттеу функцияларын үйлестіретін тәуелсіз салалық реттеуіштер (бұдан әрі - реттеуіштер) құру ықпал ететін болады.

Әлемде реттеудің әр түрлі қағидаттары және әдістерін пайдаланатын, әр түрлі ұйымдастыру құрылымдарымен және функционалдық мүмкіндіктермен құрылған және жұмыс істейтін реттеу институттарының сан алуан түрлері бар. Сонымен бірге реттеуіштерді құрудың жинақталған қорытылған халықаралық тәжірибесі олардың қызметінің негізгі қағидаттарға сәйкестігі бөлігінде олардың ортақ екендігін көрсетіп отыр. Тәуелсіздік, функционалдық дербестік, алқалылық, есептілік, ашықтық пен айқындылық, болжамдылық және дәйектілік осындай қағидаттар болып табылады.

Монополиядан бәсекелестікке өтудің бастапқы кезеңінде реттелетін субъектілерден де, үкіметтен де тәуелсіз, әсіресе үкімет тікелей немесе басқа нәрсе арқылы олардың меншік иесі немесе қосымша бірге иеленуші болып табылатын жағдайда, реттеуіштер құру көптеген елдердің қалыпты шешімі болды.

Қазақстанда тұтынушылар, инвесторлар және елдің Үкіметі сенетін реттеу режимін құру түптеп келгенде маңызды. Осы мақсатқа қол жеткізу үшін реттеуіштің өкілеттіктері мен функцияларын нақты айқындап алу қажет. Реттеуіш мүдделі тұлғалар тарапының ықпалынан тәуелсіз болуға тиіс. Реттеуіштің шешімдеріне шағымдану мүмкіндігін көздеу қажет. Реттеу институты өзінің функцияларын тиімді орындау үшін жеткілікті ресурстармен қамтамасыз етілуі тиіс. Барлық салада теңгерімге қол жеткізу қажет: тұтынушылар мен инвесторлардың бәсекелес мүдделері арасында, сондай-ақ - қатаң ережелер мен реттеу жүйесінің икемділігін қамтамасыз ету қажеттілігі арасында.

Реттеу экономиканың салаларына инвестициялар тартуға ықпал етуге тиіс. Әлеуетті инвесторлар ірі және ұзақ мерзімді күрделі қаржы салуды талап ететін салаларға күрделі қаржы салуды жүзеге асырғанға дейін өздерінің инвестицияларын қайтарып алатындығына және пайда алатындығына сенімді болуға тиіс. Инвесторлар ықтимал әкімшілік кедергілерге қарсы қорғаныс

тетіктерін әрдайым иеленгісі келеді және егер, пайда табу мүмкіндіктерін қамтамасыз ету жөнінде міндеттемелер қабылданбаса, жеке инвестициялар ағынын күтпеген жөн. Мұндай міндеттемелердің орындалуына сенімнің жеткіліксіз болуы жоғарылай түсетін капиталдың құнында көрініс табады демек, түпкі нәтижеде барлық тұтынушыларға теріс әсер ететін бағаның көтерілуіне ә к е л е д і .

Осы мақсаттар бір жағынан даулы болып табылады. Мысалы, пайданың тартымды нормалары тұтынушылар үшін барынша жоғары бағаларға немесе күрделі тиімсіз қаржы салуға әкеліп соғуы мүмкін. Екінші жағынан, табиғи-монополия субъектілері көрсететін қызметтерге тарифтерді қатаң бақылау орнату, клиенттер үшін қызметтер сапасының, көлемінің төмендеуін және негізгі қорларды ұстауға қаражаттың жетпеушілігін білдіреді, бұл жүйенің сенімділігіне теріс әсерін тигізеді.

Сондықтан реттеуіш тұтынушыларға бағалардың төмендеуі қажеттілігі мен салаға жеткілікті капиталды тартудың теңгерімділігін табуы тиіс. Мұндай теңгерімділік өсіп отырған сұранысты қанағаттандыру және жүйенің сенімділігін қамтамасыз ету мақсатында жүйенің жақсаруы мен дамуына ықпал етуге тиіс. Реттеуіш табиғат қорғау мақсаттарын, сондай-ақ әлеуметтік мақсаттарды назарға ала отырып жоспарлаудың нақты стандарттарын бекітуі қажет, сонымен бірге осындай стандарттарға қол жеткізуге қажетті жобаларды қаржыландыру үшін қаражат салатын инвесторларға белгілі бір кепілдіктер беруі керек.

1. Ағымдағы жағдай

Мемлекет басшысының 2007 жылғы 28 ақпандағы "Жаңа әлемдегі жаңа Қазақстан" атты Жолдауында ел Президенті салалық реттеуіштің құзыреті шегінде тарифтік және техникалық реттеу функцияларын біріктіретін алқалық орган басқаратын тәуелсіз салалық реттеуіштер құру міндетін қойды.

Экономикалық саясат жөніндегі кеңес мақұлдаған тәуелсіз салалық реттеуіштерді құру жөніндегі тұжырымдамалық ұстанымдардың негізінде 2007 жылғы 19 маусымда алқалық басқару органдары бар табиғи монополиялар және инфрақұрылым, телекоммуникациялар және почта байланысы, қаржы нарығы салаларында тәуелсіз салалық реттеуіштер құруды көздейтін "Мемлекеттік басқару жүйесін одан әрі жетілдіру туралы" Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығы қабылданды.

Сондай-ақ "Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне салалық реттеуіштер қызметінің мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы" 2007 жылғы 27 шілдедегі Қазақстан Республикасының Заңы қабылданды.

Осылайша үш салалық реттеуіш құрылды:
қаржы секторында - Қазақстан Республикасы Қаржы нарығы мен қаржы ұйымдарын реттеу және қадағалау агенттігі;
телекоммуникацияда және почта байланысында - Қазақстан Республикасы Ақпараттандыру және байланыс агенттігі;
темір жол көлігі, электр және жылу энергетикасы, мұнай, мұнай өнімдері мен газ тасымалдау, азаматтық авиация, порт қызметі салаларында - Қазақстан Республикасы Табиғи монополияларды реттеу агенттігі.

Тұтынушылардың мүдделерін қорғау мен инвесторлардың мүдделері арасындағы тиімді теңгерімге қол жеткізу реттеуіштердің негізгі міндеті болып т а б ы л а д ы .

Соған қарамастан, реттеуіш бір саланы да (мысалы, электр энергетикасын) және де бірнеше сабақтас саланы да (мысалы, қазір Ресейде және федералдық деңгейде Құрама Штаттарда болып отырғандай электр энергетикасын, газ бен мұнай беруді) бақылауға қабілетті екенін әлемдік практика көрсетіп отыр.

Энергетика, телекоммуникация, көлік сияқты бірнеше сабақтас салаларды бір мезгілде реттейтін көп салалы реттеуіштің моделін Оңтүстік Америкадағы Гайана және Латвия елдері қолданып отыр.

Қазақстанда макроэкономикалық, географиялық және демографиялық алғышарттар негізге алына отырып, бірінші кезекте темір жол және энергетика салаларында, кейіннен инфрақұрылымдық кешеннің басқа салаларында салалық реттеудің тиімділігін арттыру мәселесі пысықталуы тиіс. Нақ осы салалардың бәсекелестікті дамыту әлеуеті бар, сондай-ақ саланы дамыту және экономикалық тиімді тарифтер (бағалар) белгілеу мақсатында орталықтандырып шешуді қажет ететін жүйелі сипаттағы проблемалар бар. Бұдан басқа, нақ осы секторлар электр энергетикасы секторын реформалау және темір жол саласын қайта құрылымдау жөніндегі бағдарламалық шараларды іске асыруды аяқтауды қажет етеді.

Бұл ретте, Қазақстан экономикасының нақты секторына бірінші кезекте, энергетика секторы негізгі әсерін тигізеді. Электр энергиясын тұтыну құрылымында мыналар ірі тұтынушылар болып табылады:

өнеркәсіп саласындағы тұтынушылар - 62 %;
электр энергиясын, газ бен суды өндіру және тарату саласындағы тұтынушылар - 13 %;
халық - 12 % .

Химия саласы кәсіпорындарында өнімнің өзіндік құнында электр энергиясының үлесі 30-дан 38,1 %-ға дейін құрайды.

Электр энергиясына тарифтер құнының өзгеруіне әсер ететін бірқатар негізгі п р о б л е м а л а р б а р :

1) энергетика объектілері жабдықтарының тозуы 60-80 %-ды құрайды. Қазіргі

уақытта электр энергетикасы саласы электр станцияларының генерациялайтын жабдықтарының, электр және жылу желілері жабдықтарының тозуының жоғары деңгейімен сипатталады, өйткені Қазақстанның электр энергетикасының негізгі қуатты 1960-1970 жылдары құрылған;

2) электр энергиясына тарифтерді қалыптастыру күрделенген үдеріс. Электр энергиясын өндіретін станциялар мен еркін бәсекелестік жағдайында өз тарифтерін белгілейтін трейдерлер электр энергиясының негізгі көздері болып табылады. Электр энергиясын өндіру тарифтің құрамында шамамен 40 %-ды құрайды. Бұдан басқа, электр энергиясын беру және тарату табиғи монополиялар саласына жатады. Электр энергиясын жабдықтау бәсекелестік нарыққа жатады;

3) инвесторлардың өздерінің инвестициялық міндеттемелерін орындауына жекешелендіруден кейінгі бақылау жоқ.

Темір жол саласында табиғи монополиялар заңнамасына сәйкес мемлекеттік бағалық реттеуге магистралдық темір жол желісінің қызметтерін пайдаланғаны үшін тасымалдаушылар жасайтын төлем ғана жатады. Темір жол тарифтерінің қалған құрамдас бөліктері (локомотив тартымының, жүк және коммерциялық жұмыстарының, вагондар мен контейнерлерді пайдалануға беру жөніндегі қызметтерге тарифтер) бәсекелес секторға жатады және монополияға қарсы заңнамаға сәйкес мемлекет тарапынан бақыланады.

Рентабельділіктің деңгейі төмен болған жағдайда темір жол көлігі кәсіпорындарының өндірістік базасының жай-күйі бір бөлігі жүйелі сипатқа ие тұтас бірқатар проблемалармен сипатталады және ұзақ мерзімді перспективада барлық саланың даму қарқынына теріс әсерін сақтайды.

Бұдан басқа, жолаушылар тасымалын вагон паркімен қамтамасыз етуде олар қажетті санмен жаңартылмағандықтан дағдарысты жағдай қалыптасқан. Парктің тапшылығы қазіргі уақытта халықтың жолаушылар тасымалына сұранысын қанағаттандыруға мүмкіндік бермейді.

2. Тәуелсіз салалық реттеуіштер құрудың мақсаттары мен міндеттері

Экономика салаларының тиімді және теңгерімді дамуын және инвестициялық тартымдылығын арттыру тәуелсіз салалық реттеуіштер құрудың мақсаты болып табылады.

1. Мыналар осы Тұжырымдаманың міндеттері болып табылады:

1) тәуелсіз салалық реттеуіштерді құрудың қазақстандық моделін қалыптастыру және жетілдіру;

2) электр энергетикасы және көлік секторларында тәуелсіз реттеуіштерді құрудың және жұмыс істеуінің негізіне салынған негізгі қағидаттарды әзірлеу және аяқындау;

3) қажетті құқықтық, ұйымдық, қаржылық және салалық реттеуіштің тәуелсіздігіне қол жеткізу үшін қажетті басқа да жағдай жасау.

2. Мыналар Тәуелсіз салалық реттеуіштерді құрудың міндеттері болып табылады:

1) тұтынушылар мен қызмет берушілер арасындағы мүдделердің тиімді теңгеріміне қол жеткізу;

2) салалық реттеуіштің құзыреті шегінде реттелетін субъектілердің қызметін тарифтік және техникалық реттеуді қамтамасыз ету;

3) нарықтың мониторингін жүргізу (субъектілер жасайтын шарттарды қадағалау). Субъектілер жасайтын барлық мәмілелер реттеуіш үшін ашық болуы тиіс;

4) реттелетін субъектілер ұсынатын қызметтердің сапасын арттыру;

5) инвестицияларды активтерді жаңғыртуға және жаңартуға ынталандыру;

6) тарифтерді қалыптастыру кезінде ескерілетін шығындардың деңгейі бойынша ынталандыратын шектеулерді кезең-кезеңімен белгілеу жолымен табиғи монополиялар субъектілері шығындарының деңгейін азайту;

7) тариф саясатын экономикалық дамудың жалпы мемлекеттік саясатына ұтымды орналастыру;

8) экономика салаларында бәсекелестікті дамыту және негізсіз монополиялауға жол бермеу;

9) реттеу және бақылау тетіктерін жетілдіру;

10) табиғи монополиялар субъектілерінің реттелетін қызметтеріне тарифтердің тұрақтылығы мен болжанатындығын арттыру.

Тұтынушылардың мүдделерін қорғау мен инвесторлардың мүдделері арасындағы тиімді теңгерімге қол жеткізу реттеуіштердің негізгі міндеті болып табылады.

Саясатты жүргізу міндеттемелері және мемлекеттік органдар мен реттелетін салаларындағы реттеуіштер арасындағы реттеу толық көлемде бөлінуі мүмкін емес. Жекешелендіру, салық салу және мемлекеттік инвестициялау сияқты мәселелерді мемлекеттік органдар шешеді, алайда бұл жерде де қандай да бір шешім қабылдамас бұрын реттеуіштің пікірі мен көзқарасы назарға алынатын болады.

Экономикалық дамыған елдердің мысалдарына сәйкес саланың реттелетін субъектілеріне қатысты тарифтер мен бағаларды мемлекеттік реттеу, табиғи монополиялар субъектілерінің инфрақұрылымы мен қызметтеріне кедергісіз және кемсітусіз қол жеткізуді қамтамасыз ету, осы мақсатта тауар нарықтарына талдау жүргізу, субъектілерді лицензиялау, баға және нарық мониторингін жүзеге асыру, нарықтың жұмыс істеуі мен дамуы, дауларды реттеу реттеуіштердің негізгі функциялары болады.

3. Тәуелсіз салалық реттеуіштер қызметінің негізгі қағидаттары мен тетіктері

Саланың қызметіне үш құрамдауыш әсер етеді: салалық саясат, заң және реттеу. Алға қойылған міндеттерге қол жеткізу үшін салалық саясат, заң және реттеу келісілуі және өзара байланыста болуы қажет. Салалық саясат, заң және реттеу арасындағы шекара осы үш құрамдауышқа жауапты органдар арасындағы функцияларды қайталаудың немесе қарама-қайшы болуының алдын алу үшін маңызды үдеріс болып табылатындай болып алынуы қажет.

Тәуелсіз реттеуіш оған нарыққа қатысушылардың сенімін арттыруға бағытталған өз құрылымы мен іс-қимылында болжамды болуы тиіс, сондай-ақ оның реттеуіш жұмысында қандай да бір коммерциялық мүддесі жоқ қызметкерлері болуы тиіс.

Негізіне тәуелсіз реттеуішті құру және жұмыс істетуге жатқызылатын негізгі қағидаттар мыналардан тұрады:

- 1) тәуелсіздік;
- 2) қаржылық және функционалдық дербестік;
- 3) алқалық;
- 4) есептілік;
- 5) ашықтық және айқындылық;
- 6) болжамдылық пен дәйектілік.

Тәуелсіздік

Реттеуіштің тәуелсіздігі өктем талап етілген саяси көзқараспен емес, оның талдау қабілеттігі мен кәсіпкерлік біліміне негізделген шешім қабылдау маңызды қағидат болып табылады. Осындай мінездемелер тәуелсіздікпен үндесе келе реттелетін салалар мен мемлекеттің ұзақ мерзімді мүдделерін ескере отырып реттеуіштің сапалы шешімдер қабылдауына мүмкіндік береді. Бұл үшін реттеуіш жекелеген қатысушылар немесе қатысушылар тобы тарапынан немесе Қазақстан Республикасының Үкіметі тарапынан орынсыз кедергіге ұшырамауы тиіс, ол реттеуіштің сапалы және уақтылы шешім қабылдауына кедергі келтіруі немесе мүмкіндігін шектеуі мүмкін. Бұл реттеушілік тұрақтылыққа кепілдік беру және реттеуші орган шешімдерінің үнемі түрлендіру жағдайларын болдырмау үшін қажет. Саяси тәуелсіздік тұтынушылар мен инвесторлар тарапынан сенімнің болуы үшін қажет, өйткені реттеуші органдар саяси қысымнан жақсы қорғалған.

Реттеуші орган дербес және тәуелсіз, сектордағы басқа институттардың міндеттерімен сәйкес келмейтін міндеттері, сондай-ақ басқа институттармен іс-әрекетті үйлестіру үшін тиісті тетіктері болуы қажет.

Қойылған міндеттерді шешу үшін өзінің кәсіптік білімін дәйекті қолдана

отырып реттеуіш реттейтін салалар нарықтарына қатысушылардың сеніміне ие болуы қажет, бұл ретте олар мен Қазақстан Республикасы Үкіметінің пікірлері мен ұсыныстары еленбеуге тиіс емес, қайта шешімдер қабылдаудың жүйеленген үдерісінде қолданылуы қажет.

Саяси тәуелсіздік үш мақсатты көздейді. Біріншіден, ол кенеттен туындайтын саяси факторлардың реттеуге ықпалын жұмсартады. Тиімді реттеу саясаты саяси өмірдің ағымдағы жағдайларынан тәуелді болмауы тиіс. Екіншіден, ол реттеуші органның мүдделі тұлғалар тобынан тәуелсіздігін нығайтады. Үшіншіден, егер реттелетін субъектілер мемлекеттің қолында болса, саяси тәуелсіздік меншік иесі ретіндегі мемлекет пен реттеу органы арасындағы мүдделер жанжалына жол бермеу үшін қажет.

Реттеуіштің тәуелсіздігі шешімдер қабылдау үдерісінің ашықтығын қамтамасыз ету, алдын ала айқындалған өлшемдерге негізделуі тиіс оның шешімдерінің болжамдылығы және олар қабылдайтын шешімдердің сапасы мен кәсіпкерлігіне негізделген реттеуішке деген сенімнің есебінен реттеуіштің тәуелсіздігіне қол жетеді және күшейеді.

Осындай сапалармен қамтамасыз ету үшін оны дұрыс ұйымдастыру қажет, онда реттеуіш мүшелерін таңдауға және Үкімет, қатысушы топтар мен басқа да мүдделі адамдар реттеуіш қызметінің көрсетілген аспектілеріне әсер ете алмайтындай етіп оның ағымдағы қызметін қаржыландыруға ерекше назар аударылуы қажет.

Реттеуіштің тәуелсіздігі сондай-ақ оның тиімділігімен тығыз байланысты, ол өз кезегінде оның шешімдеріне деген сенімділік дәрежесімен айқындалады. Реттеуіш сенімге жекелеген қатысушылар немесе саяси топтар тарапынан тиісінше әсер етудің нәтижесі болып табылатын емес, өзінің кәсіптік біліміне негізделген сапалы шешімдерді қабылдау жолымен ие болуы керек. Бұл сенім қабылдауда қатты сын болып табылатын мынадай белгілердің туындауына әкеледі: анық айқындалған және қабылданған реттеу қағидаттарын үнемі қабылдау нәтижесінде пайда болған нақты стратегияларға негізделген жекелеген нақты жағдайларда шешімдер қабылдай алу.

Реттеуішке деген сенім және оның тиімділігі сонымен бірге шешімдер қабылдау үдерісінің жүйелілігі, ашықтығы есебінен құрылатын және орнығатын болады. Мұндай ашықтық қатысушылардың қабылданатын шешімдердің кәсіптік қисынын түсінуіне және органға деген сенім мен оның беделін нығайтуға әкелуі керек. Бұл сонымен бірге басқа да маңызды аспектіні жеңілдетуі тиіс: реттеуіштің заңнамада жазылған, соған сәйкес ол жұмыс істейтін, өз кезегінде реттеуіш шешімдерін бақылау оның міндетіне жататын қатысушылар мен адамдар алдында оның есеп беру қағидаттары мен стандарттарын сөзсіз сақтау. Реттеуіш оларды қабылдаған кезде басшылыққа

алған негіздердің түсіндірмесі бар жарияланған шешімдер ашықтық пен есептілікке қол жеткізудегі маңызды құрал болып табылады.

Реттеуіш өз шешімдері арқылы Үкіметтің саяси нұсқауларын іске асыруы қажет, бірақ нақты реттеу мәселелерінде Үкіметтің тікелей бақылауында болмауы керек (яғни, Үкіметтің саяси мақсаттарына қалайша қол жеткізетінін өкімші орган өзі шешуі тиіс).

Қаржылық және функционалдық дербестік

Дамыған және ауыспалы экономикасы бар бірқатар елдерде реттейтін органдардың бюджеттері лицензиялық және басқа алымдар есебінен тікелей немесе мемлекеттік бюджет арқылы қалыптасады. Бұл ретте, реттейтін органдар өз бюджетін дербес жоспарлайды және өзінің бюджеттік қажеттіліктерін қанағаттандыру үшін алымдарды белгілейді. Басқа елдерде реттейтін органның қаржы көзі мемлекеттік бюджет болып табылады, онда арнайы шығыстар бабы, егер де мемлекет реттеу қызметтеріне алымдар белгілесе табыс бабы көзделеді. Барлық жағдайларда бюджет жобасының жалпы мөлшері Үкіметпен келісілген жағдайда, реттеуші органның бюджетті жоспарлауы мен бөлуіне дербестік берілген.

Реттеуішті қаржыландыру Үкіметтің немесе мүдделі адамдардың шешімдеріне тәуелді болмауы керек, өйткені мұндай тәуелділік реттеуішке қысым жасау үшін қолданылуы мүмкін.

Реттеуіштің қажетті тәжірибесі бар персоналды жалдау, олардың өз функцияларын тиімді атқаруы үшін өкілеттігі мен қаражаты және сырттан сарапшылар тарту мүмкіндіктері болуы қажет. Реттеуіш қызметкерлерінің жалақысы олардың алдына қойылған міндеттерге бара-бар және реттелетін субъектілерден төмен болмауы керек.

Реттеуіштің өз ішкі жұмыс тәртібін айқындау және реттеу мақсаттарын барынша қанағаттандыра алатын шешімдер қабылдау жөнінде қабылдаған өкімшілік құқық пен рәсімдер шеңберінде өкілеттіктері болуы қажет.

Сондай-ақ, мүдделі адамдардың мұндай өкілеттіктердің пәрменді және объективті түрде қолданылатынын, сондай-ақ олардың заңнамалық актілермен және реттеуіш туралы ережемен тиісінше шектелгенін түсінуі үшін реттеуіштің пәрменді және нақты өкілеттігі болуы тиіс.

Реттеуіш қабылдаған шешімдерінің экономикалық салдарларына өз құзыреті шегінде ғана жауап береді.

Реттеуші органдардың қызметкерлердің мінез-құлық нормаларын анықтайтын жеке этикалық кодексі болуы керек. Реттеуші органдар негізінен реттеу органдарынан босағаннан кейін көбінде реттелетін компанияларда тартымды жұмыс орнын иеленгісі келетін және осы салада жұмыс істеген реттелетін сала бойынша сарапшылардан жасақталады. Сондықтан, реттеуші

орган қызметкерлері мен олардың отбасы мүшелері үшін реттелетін кәсіпорындарда жанама және тікелей экономикалық қызығушылықтың болуына, сондай-ақ, реттеуші органнан босатылғаннан кейін де нақты белгіленген уақыт ішінде реттелетін кәсіпорындарда жұмыс істеуіне заңнама деңгейінде тыйым салынуы тиіс.

А л қ а л ы л ы қ

Әлемде қызмет ететін реттеуіштердің көбінде аса маңызды шешімдер бірнеше мүшелермен алқалы түрде қабылданады (мысалы: бес немесе жеті не одан да көп), осыған байланысты, алқалық қағидатты қолдануға қарағанда жеке-дара қағидатта қате шешім қабылдау қаупі жоғары.

Алқалық реттеуіштер, әдетте, реттеуіш қызметін орындау үшін қажетті кәсіби дағдылар теңгеріміне қол жеткізу қажеттілігін ескеру негізінде (мысалы: экономика, құқық, инженерлік іс, бухгалтерия) немесе әртүрлі қатысушылардың мүдделерін көрсетудегі теңгерімі (мысалы: өндірушілер, ірі және шағын тұтынушылар) немесе барлық көрсетілген мүдделерді қамтамасыз ету қажеттілігі ескеріле отырып құрылады.

Реттеуіш құрамын тағайындау тәсілі мүдделі топтар тарапынан саяси қысымнан мүмкіндігінше еркін болуы қажет. Реттеуіштер үшін алқалық органының барынша оңтайлы нысаны құрамына Қазақстан Республикасының Президенті тағайындайтын мүшелер (комиссионерлер) енгізілуі тиіс комиссия болып табылады. Келешекте оларды Қазақстан Республикасының Президенті және Қазақстан Республикасы Парламентінің палаталары тепе-теңдік негізінде тағайындайтын рәсім көзделетін болады.

Үміткерлерді тандау бірнеше білікті кандидаттар арасынан реттеуіш жұмысына қатысты кәсіби тәжірибесі ескеріліп конкурс арқылы жүзеге асырылуы тиіс. Қандай да бір кандидатты тандаудың негіздері баспасөзде немесе ашық форумда түсіндірілуі тиіс.

Реттеуіштер мүшелерін тағайындау белгілі мерзімге 3 жылдан кем емес және 5 жылдан аспайтын уақытқа жүзеге асырылуы тиіс. Реттеуіш мүшелерінің тұрақты мандаты иеленіп отырған лауазымынан, сыбайлас жемқорлық жағдайларын қоспағанда, айқын қабілетсіздігі немесе құзыретсіздігі жағдайынан басқа, кез келген жағдайларда жойылмайтыны заңнамада нақты және айқын көрініс табуы тиіс.

Е с е п т і л і г і

Әлемдік тәжірибеге сәйкес өзінің міндеттемесін орындау бойынша реттеуіштің есептілігін қамтамасыз етудің ең тиімді тәсілі тиісті заңнамалық актілерге және (немесе) Реттеуіш туралы ережеге:

- 1) оның міндеттері туралы нақты ережелерді;
- 2) реттеудің мақсатын нақты анықтайтын ережелерді;

3) өзінің міндеттерін орындау үшін қажетті өкілеттіктер беретін тиісті реттеуіш органның нақты ережелерін енгізу болып табылады.

Бұл құжаттар Реттеуіштің өз міндеттерін орындауын бағалау өлшемдерін, реттеу мақсатына қол жеткізу және өз өкілеттігін тиісінше пайдалануды қамтуы т и і с .

Өкілетіне реттеуіштің іс-қимылының заңдылығын бақылау бойынша қызмет енгізілетін Үкімет немесе өзге де мемлекеттік орган олардың реттеуіштің шешімін қолдау немесе бұзу туралы шешімін қабылдау үшін негіздемені ж а р и я л а у ғ а м і н д е т т і .

А ш ы қ т ы ғ ы м е н а й қ ы н д ы ғ ы

Барлық тиісті мүдделі топтар тарапынан ұсынымдар мен заңды ықпал ету (іске қатысты дәйектер мен дәлелдерді ұсыну негізінде) үшін реттеу үдерісінің ашықтығы мен оның айқындығы реттеуіш тиімділігінің жетістігі үшін негізгі қ ұ р а м д а у ы ш б о л а д ы .

Реттеуіш қабылданатын шешімді қалыптастыру барысында барлық мүдделі топтардың назарына реттеуіш қабылдайтын шешімді қалыптастыру үдерісіне қатысу құқығы туралы ақпаратты жеткізуді қамтамасыз етуі қажет.

Реттеуіш жұмысының тәртібі жариялануы және онымен орындалу тиіс. Олар бойынша реттелетін ұйымдар жұмыс істеуге тиіс жағдайларды, шарттар мен ережелерді жариялау айқындыққа ықпал ететін болады. Реттеуіш құралдар арасынан әртүрлі деңгейді бөліп көрсетуге болады: реттеу бойынша келісім-шарт , к о д е к с т е р м е н е р е ж е л е р .

Реттелетін компаниялардың әртүрлі қызығушылығы көрініс табатын жеке кодекстер мен ережелер реттелетін салалар ерекшеліктері негізінде әзірленуі м ү м к і н .

Маңыздылығы аз рәсімдік мәселелер (мысалы: қатысушылар санының мәселесі, жазбаша консультациялар тәртібі немесе мүдделі тараптармен бейресми кездесулер) шешімі реттеуіштің өзінде қалдырылатын болады.

«Реттеу бойынша келісім-шарт» саланың әрбір қатысушысы мен реттеуіш арасында лицензия тәртібімен жасалатын болады. Лицензиялау нарықтық ортада лицензияланатын қызмет түрлерімен айналысу құқығын шектейтін мемлекеттік реттеудің ең қатал нысаны болып табылады (кәсіпкерлердің нарыққа кіруі).

Салалар қатысушыларын мемлекеттік тиімді әкімшілендіру мақсатында бағалар, қызмет көрсету стандарттары, қуаттар резервтерінің болуы, қуаттарды жаңғырту және арттыру бойынша жұмыстар жүргізу сияқты кейбір экономикалық және техникалық жағдайлар лицензиялау ережелерінде және лицензияланатын қызмет түрлерімен айналысатын субъектілерге қоятын біліктілік талаптарында айқындалады. Саланың даму реті бойынша жағдайлар ө з г е р у і м ү м к і н .

Заңнамамен айқындалған лицензиялау ережелері мен нормаларды бұзу, сонымен қатар біліктілік талаптарға сай келмеуі лицензиялау және әкімшілік құқық бұзушылық туралы Қазақстан Республикасының заңнамасында көзделген жауапкершілікке әкеледі - бұл лицензияның қолданылуын тоқтату, айыппұлдар, лицензиядан айыру болуы мүмкін.

Реттеуіштің мәжбүрлеу іс-қимылдары мысалы, осындай іс-қимылдарға шағымдану тетіктері арқылы бақыланатын болады. Өз еркімен айыппұл салу реттеуіштің заңдастырылуының негізін бұзуға және саланы реттеуге байланысты әлуетті инвесторлардың тәуекелге күдігінің пайда болуына алып келуі мүмкін. Алайда, реттеуішке сенімділікті және оның жұмысының тиімділігін қамтамасыз ету үшін мәжбүрлеу мәселесінде жеткілікті құқықтарға ие болады, басқаша жағдайда реттеуіштің бұйрықтары қабылданбайтын болады.

Сондай-ақ, белгіленген ережелердің сақталуын мәжбүрлі қамтамасыз ету үшін реттелетін компаниялар мен олардың клиенттерінің өзара қатынасына араласу құқығына ие болады.

Болжамдылық пен дәйектілік

Үкіметті қоса алғанда, реттелетін компаниялар мен әлуетті инвесторлардың мүдделі тұлғалары Реттеуіштің әрекеті мен шешімдері болжамды және дәйекті болады деп күтеді. Бұл шешімдер қабылдау үдерісінің ашықтық пен айқындық дәрежесіне байланысты болады.

Реттеуші өз Ережесінің шеңберінде әрекет етуі тиіс. Заңнамада реттеу мақсаттары сияқты шешімдер қабылдау үшін нақты өлшемдер жазылуы тиіс. Реттеу бойынша шешімдер қабылдау өлшемдері сала тұтынушыларын, сол секілді қатысушыларын қорғау қажеттілігін мойындауы қажет. Реттеуіштің шешім қабылдау кезінде белгіленген өлшемдерді сақтауын қамтамасыз ету үшін (ең болмаса негіздеменің шектеулі саны бойынша) реттеуіш шешімін даулау мүмкіндігін қарау қажет.

Реттеуіш реттеудің нақты саясатын әзірлеуі және жекелеген шешімдердің осы немесе өзге проблемалар олар белгілеген саясат шеңберінде шешілуі мүмкін болған жағдайдағы саясатқа сәйкестігін қамтамасыз етуі керек. Реттеуші өзінің саяси бағытының нарықтың өзгермелі шарттарына сәйкестігін үнемі қадағалауы және үлгі боларлық жағдай болмайтынына қатысты проблеманың шешуге шығармашылық сәйкес келуі қажет.

Егер инвестицияларды тарту және жеке сектордың қатысу қажеттілігі болғанда тиімді реттеудің маңызды құрастырушысы нақты жағдайлар мен саяси арыздарға Реттеуіш шешімінің жеткілікті көлемде болжамдылығы және мұндай шешімдер нақты қалыптастырылған қағидаттар мен түйсікке негізделуі болып табылады. Реттеуіш шешімінің болжамдылығы мен дәйектілігі және тәсілдің икемділігі, өзгермелі жағдайларда жедел шешім қабылдау қажеттілігі

арасындағы теңгерімге жету қажет.

Экономикалық реттеу үш салаға таралуы тиіс. Мұндай салалардың біріншісі табиғи монополиялардың нарықтық жағдайын бақылау болып табылады. Бұл тариф құруды, қызмет көрсету сапасының айрықшалығын және мониторингін, бәсекелес сегменттердің жұмыс нәтижелеріне сәйкеспеушілікке әкелетін нарықтағы монополиялық жағдайды теріс пайдалануды қадағалауға қатысуды қ а м т и д ы .

Саланың бәсекелестік сегменттеріне қатысушылардың мінез-құлқын зерделеу екінші сала болып табылады. Мысалы, электр энергетикасында, өндірістік сегментте реттеуіштер нарық жағдайын теріс пайдаланудың алдын алу үшін көтерме сауда нарығындағы күшті компаниялардың жағдайларын қадағалауға ұмтылады (мысалы: нарық ойындары мен қатысушылардың өзара мәміле жасауы). Бөлшек сауданы жеткізу саласында, әсіресе бәсекелі жұмыс істеудің бастапқы сатысында реттеуіштер нарықта жаңа компаниялардың пайда болуына кедергі жасайтын нарықтық жағдайды теріс пайдалануды қадағалауға қатысып отырады.

Үшіншісі, реттеу есебінен бәсекелестік үдеріске кедергі жасауы мүмкін нарық құрылымындағы өзгерістер бақыланады. Егер кез-келген қатысушылар, оның ішінде, едәуір нарықтық билігі бар қатысушылар еркін біріге алатын немесе бірлескен меншік туралы шарттар жасаса алатын болса, саланы қайта құрылымдаудың әлеуетті пайдасы жоғалған болар еді. Сондықтан да осындай мәмілелер бойынша шешім қабылдауға реттеуіштердің қатысуы бойынша монополияға қарсы органдармен өзара іс-қимыл жасау қағидатын белгілеу қажет. Бұл ретте, компанияларды біріктіру (сатылы, мысалы, электр энергетикасында: күшті компаниялар мен бөлшек сауда жеткізушілері арасында, сондай-ақ көлденең де, мысалы: екі күшті компаниялар арасында) және жаңа активтерді немесе компанияларды сатып алу мәселелеріне ерекше назар аудару қажет.

Қазақстанда орган тәуелсіздігінің тарихы мен қалыптасқан дәстүрлері және шешім қабылдау үдерісі болмағанын ескере отырып, реттеуіштің институционалдық құрылымы бірқатар шаралар арқылы тәуелсіздікті ұстап тұратындай болып әзірленуі тиіс, ол шаралар мыналардан тұрады:

1) реттеуіштің тікелей немесе жанама меншік иесі немесе оның ортақ бірлесіп иеленуші болып табылатын Үкіметтен бөлінуі;

2) реттеуші органдардың мүшелерін лауазымға тағайындау және лауазымнан босату туралы заңнамалық ережелер;

3) еңбек ақы мен оны тағайындау шарттарын айқындау;

4) реттеуші органын қаржыландыру;

5) реттеуіштер мен қызметкерлерге арналған мінез-құлық кодексі.

Реттеуіш стратегиялық функциялардан босатылуы тиіс.

Реттеу саясатын қалыптастыру функциялары бар уәкілетті мемлекеттік орган әлемдік тәжірибеге сәйкес экономикаға тұтастай жауап беретін орган болып табылады. Осыған байланысты, реттелетін салалардағы тарифтік саясат бөлігіндегі стратегиялық функцияларды Қазақстан Республикасының Экономика және бюджеттік жоспарлау министрлігіне, ал қалған стратегиялық функцияларды тиісті министрліктерге бекіту мүмкіндігін қарау қажет.

4. Салалық реттеуіштер құрудан күтілетін нәтижелер

Салалық реттеуіштер құру тарифтер құрудың теңгерімді жүйесі, бәсекелестікті дамыту, салалардың инвестициялық тартымдылық мәселелерін шешу, негізгі қорларды жаңғырту және тұтынушылар мен қызмет көрсетушілер арасында мүдделерді теңгерімді белгілеу бөлігіндегі нысаналы жұмысқа ықпал ететін болады.

Тәуелсіз салалық реттеуіштің жұмыс кезеңінен кейін саясат үшін елеулі маңызы бар қалыптасқан нарықтың, сондай-ақ бәсекелестік саласындағы заңнаманы жетілдіру уақыты келіп жетеді.

Қ а з а қ с т а н Р е с п у б л и к а с ы
 Ү к і м е т і н і ң
 2 0 0 7 ж ы л ғ ы 3 0 қ а р а ш а д а ғ ы
 N 1 1 5 3 қ а у л ы с ы м е н
 бекітілген

Тәуелсіз салалық реттеуіштер құру жөніндегі іс-шаралар жоспары

P/cN	Іс-шара	Аяқтау нысаны	Орындауға (іске асыруға) жауаптылар	Орындау (іске асыру) мерзімдері
1	2	3	4	5
1	"Қазақстан Республикасының мемлекеттік басқару жүйесін одан әрі жетілдіру туралы" Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығын әзірлеу	Қазақстан Республикасының Президенті Жарлығының жобасы	ЭБЖМ (жинақтау), ТМРА, АБА	2008 жылғы қаңтар
	"Тәуелсіздік салалық реттеуіштер туралы" (ілеспе заң жобалары) және "Тәуелсіздік салалық реттеуіштер қызметі мәселелер жөнінде кейбір заңнамалық актілеріне өзгерістер мен	Қазақстан Республикасы Үкіметінің жанындағы заң жобалау	ЭБЖМ (жинақтау), ЭМРМ,	

2	толықтырулар енгізу туралы" Заң жобалары тұжырымдамаларын Қазақстан Республикасы Үкіметінің жанындағы заң жобасы қызметінің мәселелері бойынша ведомстваралық комиссияға ұсыну	қызметінің мәселелері бойынша ведомстваралық комиссияның қорытындысы	ККМ, ТМРА, БҚА	АШМ, АБА,	2008 жылғы ақпан
3	Салалық реттеуіштер қызметін тиімді бағалау әдістемесі мен критерийлерін анықтау жөнінде ұсыныстарды енгізу	Қазақстан Республикасы-ның Үкіметіне ұсыныстар	ЭБЖМ (жинақтау), АБА, БҚА	ТМРА,	2008 жылғы маусым
4	Салалық реттеуді жетілдіру бойынша Қазақстан Республикасы Үкіметіне ұсыныстар енгізу	Қазақстан Республикасы-ның Үкіметіне ұсыныстар	ЭБЖМ (жинақтау), ККМ, ТМРА, АБА	ЭМРМ, АШМ, БҚА,	2009 жылғы желтоқсан

Қосымша: аббревиатуралардың толық жазылуы:

БҚА - Қазақстан Республикасы Бәсекелістікті қорғау агенттігі;

АБА - Қазақстан Республикасы Ақпараттандыру және байланыс агенттігі;

ТМРА - Қазақстан Республикасы Табиғи монополияларды реттеу агенттігі;

АШМ - Қазақстан Республикасы Ауыл шаруашылығы министрлігі;

ККМ - Қазақстан Республикасы Көлік және коммуникация министрлігі;

ЭБЖМ - Қазақстан Республикасы Экономика және бюджеттік жоспарлау министрлігі;

ЭМРМ - Қазақстан Республикасы Энергетика және минералдық ресурстар министрлігі.