

Қазақстан Республикасының рұқсат беру жүйесін одан әрі реформалаудың 2012-2015 жылдарға арналған тұжырымдамасы туралы

Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2012 жылғы 11 шілдедегі № 929 Қаулысы

«Мемлекет басшысының 2012 жылғы 27 қаңтардағы «Әлеуметтік-экономикалық жаңғырту - Қазақстан дамуының басты бағыты» атты Қазақстан халқына Жолдауын іске асыру жөніндегі шаралар туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2012 жылғы 30 қаңтардағы № 261 Жарлығын іске асыру мақсатында Қазақстан Республикасының Үкіметі **ҚАУЛЫ ЕТЕДІ:**

1. Қоса беріліп отырған Қазақстан Республикасының рұқсат беру жүйесін одан әрі реформалаудың 2012 – 2015 жылдарға арналған тұжырымдамасы (бұдан әрі – Тұжырымдама) мақұлданды.

2. Қазақстан Республикасы Экономикалық даму және сауда министрлігі Тұжырымдаманы іске асыруға жауапты мемлекеттік орган болып белгіленсін.

3. Қазақстан Республикасының орталық мемлекеттік және жергілікті атқарушы органдары Тұжырымдаманы іске асыру жөніндегі қажетті шараларды қабылдасын.

4. Осы қаулы қол қойылған күнінен бастап қолданысқа енгізіледі.

Қ а з а қ с т а н Р е с п у б л и к а с ы н ы ң

Премьер-Министрі

К. Мәсімов

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 1 2

ж ы л ғ ы

1 1

ш і л д е д е г і

№ 9 2 9

қ а у л ы с ы м е н

мақұлданған

Қазақстан Республикасының рұқсат беру жүйесін одан әрі реформалаудың 2012 – 2015 жылдарға арналған тұжырымдамасы

1. Қазақстан Республикасындағы рұқсат беру жүйесі саласын дамыту пайымы

1. Кіріспе

Қазақстан Республикасында соңғы жылдары бизнес-климатты жақсартуға және артық әкімшілік кедергілерді жоюға, оның ішінде лицензиялау және рұқсаттармен байланысты ауыртпалықты төмендету бойынша бағытталған кәсіпкерлікті реттеу және рұқсат беру жүйесі саласында бірқатар реформалар қабылданды.

Алайда, бұған қарамастан, әкімшілік ауыртпалық елде кәсіпкерлікті дамыту үшін бұрынғыдай тежеуші фактор болып қалып отыр.

Бұл айқын қағидаттар мен өлшемдердің негізіндегі іргелі және жүйелі реформаның қажеттілігін көрсетіп отыр.

Қазақстан Республикасының Президенті Н.Ә. Назарбаев өзінің 2012 жылғы 27 қаңтардағы Қазақстан халқына Жолдауында сапалы мемлекеттік қызметтерді көрсетудің маңыздылығын, оны рұқсат беру реформаларымен байланыстыра отырып айрықша атап өтті.

Осы Тұжырымдаманың мақсаттары үшін мынадай терминдер пайдаланылады: әкімшілік құжат – бұл мемлекеттік орган немесе мемлекет уәкілеттік берген ұйым немесе тұлға жеке немесе заңды тұлғаға беретін кез келген құжат (нөмір, код, электрондық жазба, тізілімдегі жазба және басқа), сондай-ақ жеке немесе заңды тұлға кез келген мақсатта мемлекеттік органдарға немесе мемлекет уәкілеттік берген ұйымға немесе мемлекет уәкілеттік берген тұлғаға беретін қағаз және (немесе) электронды тасығыштардағы құжат;

рұқсат беру құжаты (рұқсат) – бұл Қазақстан Республикасының заңнамасында белгіленген талаптарға сәйкес болған жағдайда жеке немесе заңды тұлғаның қызметті, әрекетті жүзеге асыруға, объектілерді, ресурстарды пайдалануға немесе нарыққа тауарлар шығару құқығын растайтын әкімшілік құжат.

Рұқсат төменде келтірілген белгілердің барлығына сәйкес келетін әкімшілік құжат болып табылады:

1) қызметті, пайдалануды, нарыққа шығаруды бастағанға дейін беріледі;
2) міндетті болып табылады (заңмен белгіленген жағдайларда) және оны алмай қызмет ету, пайдалану немесе нарыққа шығару қылмыстық немесе әкімшілік жауапкершілікке әкеп соғады;

3) алушылар жеке және заңды тұлғалар болып табылады – кәсіпкерлік субъектілері және жеке тұлғалар реттелетін кәсіби қызметпен айналысу құқығын алған кезде;

4) рұқсат беретін органдар Қазақстан Республикасының заңнамасында белгіленген талаптарға сәйкестігін тексеруді жүзеге асыра алады және рұқсат беру құжатын беруден бастарта алады;

5) Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес рұқсат беру құжатының қолданысы тоқтатыла тұруы немесе оның күші жойылуы мүмкін.

Рұқсат беру рәсімі – кейіннен жеке немесе заңды тұлғаға рұқсат беру құжаты (рұқсат) беріле отырып, жеке немесе заңды тұлғаның Қазақстан Республикасының заңнамасында белгіленген талаптарға сәйкестігін растауға бағытталған дәйекті іс-қимылдардың жиынтығы.

Рұқсат беру жүйесі – бұл рұқсат беру құжаттарын (рұқсаттарды) берумен және сонынан рұқсат етілген қызметті жүзеге асыру талаптарының сақталуын бақылаумен байланысты мемлекеттік органдар мен жеке және заңды тұлғалардың қоғамдық

қатынастарының заңнамамен реттелген жиынтығы.

Хабарлама құжаты (хабарлама) – Қазақстан Республикасының заңнамасы талаптарының орындалуы туралы куәландыратын жеке немесе заңды тұлғалар ұсынатын ақпаратты қамтитын әкімшілік құжат.

Хабарлама құралдарын пайдаланудың негізгі мақсаты қызметтің, пайдаланудың, нарыққа шығарудың басталғаны туралы ақпарат алу болып табылады.

2. Қазақстанның рұқсат беру жүйесіндегі ағымдағы жағдайды талдау

Соңғы 10 жыл ішінде Қазақстан Республикасының Үкіметі рұқсат беру жүйесін жеңілдетуде айтарлықтай алға басты. Бүгінгі таңда бірнеше дәйекті реформалар жүргізілді.

2004 жылы көптеген лицензияларды беруді орталықсыздандыру жүзеге асырылды, бизнес неғұрлым талап ететін лицензиялар өңірлік деңгейге жергілікті атқарушы органдарға берілді.

2007 жылы ең үздік әлемдік тәжірибе негізіндегі «Лицензиялау туралы» Қазақстан Республикасының жаңа Заңы қабылданды, бұл заңның көптеген қағидаттары әлі күні дейін өзекті болып табылады (үндемеу – келіскендіктің белгісі, жалғыз терезе қағидаты және басқалар).

«Үндемеу – келіскендіктің белгісі» қағидаты егер мемлекеттік орган белгіленген мерзімде лицензия бермеген немесе оны беруден дәлелді бас тартпаған жағдайда оның лицензияны беру міндетін белгілейді. Осындай тәсіл мемлекеттік органдардың рұқсат беру құжаттарын беру үшін заңнамада белгіленген мерзімдерді сақтауын ынталандырады. Бұл қағидат әлемде жиі қолданылатын жақсы халықаралық практика мисалы болып табылады.

2008 жылы лицензиялау рәсімдерін толық автоматтандыруды қамтамасыз ететін «Е-лицензиялау» мемлекеттік деректер қорын әзірлеу басталды.

2009 жылы Рұқсат беру жүйесін одан әрі реформалаудың 2009 – 2011 жылдарға арналған тұжырымдамасы (бұдан әрі – 2009 – 2011 Тұжырымдамасы) әзірленіп, бекітілген болатын. Осы тұжырымдамаға сәйкес «гильотина» қағидаты бойынша рұқсат беру жүйесіне жаппай түгендеу жүргізу болжанған болатын.

«Гильотина әдісін» іске асыру мақсатында Қазақстанда тиісті әдістемелік база әзірленген болатын, сондай-ақ Рұқсаттарды оңтайландыру жөніндегі сараптамалық топ құрылды.

2009 – 2011 жылдар ішінде сараптамалық топ орталық және жергілікті деңгейде рұқсаттарды түгендеудің екі кезеңін жүргізді.

2009 – 2011 Тұжырымдамасы рұқсаттардың нақты ұғымын қамтымағанын атап өткен жөн. Яғни, бастапқыда одан әрі жұмыстың айқын шектері қойылған жоқ.

Сондай-ақ, оны толық іске асыру үшін талап етілген мемлекеттік органдардың

біліктілік және дайындық деңгейі әлдеқайда төмен болып шықты. Мәселен, түгендеу үдерісінде сараптамалық топ мемлекеттік органдар табанды түрде талап еткен бірқатар рұқсаттарды жоюдан бас тартты. Және керісінше мемлекет және қоғам үшін қандай да бір салдарсыз жоюға болатын көптеген рұқсаттарды мемлекеттік органдар сақтап қ а л у д ы т а л а п е т т і .

Сонымен бірге, түгендеу рұқсаттардың толық көлемін көруге мүмкіндік берді.

Түгендеу нәтижесінде негізгі міндетті болашақ реформалар үшін құқық алаңын әзірлеу болған «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілерге рұқсат беру жүйесін жетілдіру мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының Заңы қабылданған болатын.

2011 жылы Президенттің бірқатар тапсырмаларын орындау үшін ағымдағы жылы қабылдау күтіліп отырған «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне рұқсат беру құжаттарын қысқарту және мемлекеттік органдардың бақылау-қадағалау функцияларын оңтайландыру мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасы Заңының жобасы әзірленді.

Заң жобасы алдындағысы сияқты кейбір жаңашылдықтарды қамтыған болса да техникалық болып табылады. Мәселен, Заң жобасында алғашқы рет ақпараттық сипаттағы жойылатын көптеген рұқсат беру рәсімдерінің орнына қызметті басталғандығы туралы бірыңғай хабарлама тәртібі енгізіледі. Қолданыстағы заңнама қауіпсіздікті қамтамасыз етпейтін, жетекшілік ететін салаларды мониторингілеу үшін керек көп рұқсаттар санын көздейді, олар арқылы мемлекеттік органдар бақылаудағы субъектілер туралы ақпарат алады.

3. Рұқсат беру жүйесіндегі басты проблемалар

Бүгінгі таңда мемлекеттің, бизнестің, тұтынушылардың мүдделері теңгерімінің болмауы рұқсат беру жүйесінің негізгі проблемасы болып табылады.

Рұқсат беру жүйесінің басқа да проблемалары бар:

1) қолданыстағы рұқсат беру жүйесінің ретсізділігі;

Қазақстандағы рұқсат беру рәсімдерін мемлекет нарық қатынастарын орнату ж а ғ д а й ы н д а е н г і з г е н .

Заңнаманы қалыптастырудың өтпелі кезеңінде мемлекеттік органдар көптеген түрлі рұқсат беру рәсімдерін енгізген болатын. Көптеген рұқсаттар бастапқы функцияларын орындамай, моральдық жағынан ескірген (тіршілік циклын аяқтады).

Рұқсат беру құжаттарына жасалған талдау, олардың түрлі атаулары көбінесе өзара алмастырылатын атаулар ретінде пайдаланылатын көрсетті (функционалдық бірдей мәні бар, мысалы: сараптама актісі және сараптама қорытындысы), өйткені бір термин түрлі функционалдық мәндерде пайдаланылуы мүмкін (мысалы: біліктілік беру туралы куәлік және есепке қою туралы куәлік). Осы себептен қолданыстағы заңнама өрісінде

аталған терминдерге толық функционалдық анықтамалар беру мүмкін емес.

Терминдердің алуан түрлілігі бизнестің нақты субъектілері үшін рұқсаттардың көп түрлілігіне және олардың арифметикалық ұлғаюына алып келеді.

Рұқсат беру жүйесін реформалау рұқсат беру рәсімдерін регламенттейтін нормативтік құқықтық актілер санының көп болуынан күрделенеді.

Осындай проблемалардың болуы Қазақстандағы рұқсат беру құжаттары мен рәсімдеріне қатысты бірыңғай тәсілдердің болмауына негізделген.

2) Қазақстанның рұқсат беру тәжірибесінде тәуекелдерді басқару жүйелерін п а й д а л а н б а у .

Мемлекеттік органдардың түрлі рұқсат беру рәсімдерін бақылаусыз енгізу тәжірибесі мемлекеттік реттеудің қатандығы және онымен байланысты орындалуы міндетті талаптардың реттелетін объектінің қауіптілік дәрежесіне барлық уақытта сәйкес келе бермейтініне алып келді.

Келеңсіз салдардың туындауының әртүрлі тәуекелдері бар нарық субъектілерінің барлығына бірдей талаптар белгілеу тәуекел дәрежесі төмен субъектілер үшін мұндай орташаланған талаптардың аса жоғары, ал тәуекелдің жоғары тобы үшін қисынсыз төмен болуына алып келеді. Екі жағдайда да мемлекеттік реттеу мақсаттарына қол жеткізілмейді және сыбайлас жемқорлық сипаттағы елеулі өріс пайда болады.

Іс жүзінде қолданыстағы заңнамада ең қатал құрал болып табылатын лицензиялау тәжірибеде рұқсат беру рәсімдерінің өздерінің айырмашылықтары тұрғысынан анықтамасы бойынша әлдеқайда жұмсақ басқа рұқсаттармен салыстырғанда анағұрлым жұмсақ болған жағдайда әртүрлі әдістердің орасан зор санымен көбейген. Рұқсат беру рәсімдерін жүзеге асыру кезінде қойылатын талаптарды мемлекеттік органдар саналы ең аз жеткіліктілік қағидатымен емес, олар керек болған жағдайда арттырылатын кәсіпкер кінәсінің презумпциясы қағидаты бойынша белгілейді.

Бизнес-қауымдастықтардың және халықаралық ұйымдардың сарапшылары бизнес үшін басты кедергі рұқсаттардың санының көп болуы емес, рұқсат беру рәсімдерінің және белгіленген талаптардың күрделілігі жатады деген пікірге қосылады.

Негізінен талаптар орындалмайтын, түсінуге қиын, экономикалық тұрғыдан орынсыз болып келеді және сыбайлас жемқорлық сипаттағы өрістің ұлғаюына едәуір ықпал ететін басқа да көптеген кемшіліктерге ие.

Бүгінгі таңда Қазақстанда талаптарды белгілі бір логика бойынша саралауға, оларды қауіпсіз емес объектілер үшін жеңілдетуге және шынында да қауіпті объектілер үшін қатандатуға мүмкіндік беретін тетіктер жоқ. Мұндай құрал тәуекелдерді басқару ж ү й е с і б о л у ы т и і с .

Тәуекелдерді басқару және тәуекелге негізделген әдістер әлемдегі реттеуде өсіп ж а т қ а н р ө л г е и е б о л ы п к е л е д і .

3) рұқсат беру құжаттарының тұрақты, бақылаусыз өсуі және рұқсат беру жүйесінде т о л ы қ қ а н д ы с т а т и с т и к а н ы ң б о л м а у ы .

Мемлекеттік органдардың жаңа рұқсат беру құжаттарын енгізуге тұрақты ұмтылысы проблема болып табылады.

Рұқсаттар енгізуді мемлекеттік органдар әртүрлі деңгейдегі нормативтік құқықтық актілерді пайдалана отырып, жүзеге асырады. Бұл жағдай рұқсат беру жүйесінің мониторингісін қиындатады.

Сонымен қатар, мемлекеттік реттеудің тиімділігі көп жағдайда оның құралдарының ашықтығына байланысты болады. Бүгінгі таңда, 2009-2011 жылдары рұқсаттарды түгендеудің екі дәйекті өткізілген кезеңіне қарамастан, бизнес үшін рұқсаттардың нақты саны туралы тек шартты ұғым ғана бар.

Түгендеу тәжірибесі, мемлекеттік органдар өздері беретін рұқсаттарға көбінесе статистика жүргізбейтінін көрсетті. Орталық органдар өз аумақтық бөлімшелерінің жұмыс тәжірибесін жинақтап қорытпайды. Және осының салдарынан, кәсіпкерлік жөніндегі уәкілетті орган рұқсат беру жүйесінің жалпы статистикасына ие емес.

4) рұқсат беру заңнамасының күрделілігі.

Қазақстан Республикасы Азаматтық кодексінің 10-бабы 3-тармағының 1) тармақшасына сәйкес заңнамада тыйым салынбаған қызметті жүзеге асыратын кәсіпкерлердің құқықтары, оның ішінде лицензияланатын қызмет түрлерін қоспағанда, кәсіпкерлік қызметті кімнің болса да рұқсатын алмай-ақ жүзеге асыру мүмкіндігімен қорғалады.

Сондай-ақ Кодексте жекелеген қызмет түрлері бойынша лицензиялау тәртібін енгізу ұлттық қауіпсіздік, құқық тәртібін қамтамасыз ету, қоршаған ортаны, азаматтардың меншігін, өмірі мен денсаулығын қорғау мақсатында белгіленетіні көзделген.

Кодекстің көрсетілген ережелеріне қарамастан, қолданыстағы заңнама лицензиялар болып табылмайтын әртүрлі рұқсаттармен молаяды.

Іс жүзінде рұқсат беру заңнамасы Қазақстан Республикасының «Лицензиялау туралы» Заңынан ғана емес, рұқсат түрлері регламенттелетін басқа да көптеген нормативтік құқықтық актілерден тұрады.

Рұқсат беру жүйесінде реформалар жүргізу кезінде салады өткізуде жалпы қызметті (лицензияларды) реттеуге бағытталған рұқсаттардың орасан зор саны мемлекеттің назарынан тыс қалған.

Рұқсат беру жүйесінің бірінші кезекте шаруашылық қызметті жүзеге асыру кезінде қауіпсіздікті қамтамасыз етуге және шектелген ресурстарды ұтымды пайдалануға бағытталғанын ескере отырып, реттеудің нарықтық емес құралынан кез келген уақытта бас тартуға болмайды. Мемлекет бизнес үшін рұқсат беру құжаттары туралы ақпаратқа қол жеткізуді арттыруға мүдделі болуы тиіс, өйткені бұл жағдайда ғана оның азаматтары қауіпсіздігінің қажетті деңгейі қамтамасыз етілетін болады.

5) мемлекеттік органдардың қабылданатын шешімдер үшін жауапкершілігінің болмауы.

Қолданыстағы заңнама мемлекеттік органдардың жауапкершілігі деңгейінің төмендеу мүмкіндігі болған жағдайда олардың үлкен өкілеттіліктерін сақтап қалады. Мемлекеттік органдар оларды енгізу мақсаты салдарынан қол жеткізбейтін рұқсат беру рәсімдерін енгізуге ешқандай жауапты болмайды.

Сонымен бірге, мемлекеттік органдар жүзеге асырылатын қызметтің қауіпсіздігін растайтын рұқсат беру құжатын бергеннен кейін тиіс теріс салдарлардың болуы байқалатын жағдайларда да жауапкершілікке тартылмайды. Дегенмен, рұқсат құжаты осындай салдарды болдырмауы тиіс.

Мұндай жағдай мемлекеттік реттеудің тиімділігін төмендетеді, кейбір жағдайда енгізілетін шаралар кері күтілетін әсер береді. Жауапкершіліктің барлық ауыртпалығы және тиісінше осы жағдайдағы шығасылар кәсіпкерге жүктеледі, ол өз кезегінде өз шығасыларын тұтынушыға жүктейді. Осының салдарынан рұқсат беру жүйесінің теңгерімсіздігі тұтынушылар құқықтарының нашарлауы аясында сыбайлас жемқорлықтың өсуіне алып келеді.

б) жүргізілетін реформалардың тиімді іске асырылуының болмауы.

Бұл проблеманы үш құрамдауышқа бөлуге болады:

1) реформаларды өткізуге уәкілеттік берілген мемлекеттік орган өкілеттігінің жеткіліксіздігі;

2) қабылданатын заңдардың тиісті іске асырылуын қамтамасыз етпеу;

3) түпкі орындаушылардың реформалар мәнін, ал көп жағдайда олардың тікелей іріткілерін түсінбеуі.

Бірінші. Бүгінгі таңда реформаларды жүргізуге жауапты кәсіпкерлік жөніндегі орган Қазақстан Республикасы Экономикалық даму және сауда министрлігі болып табылады.

Көптеген сарапшылар мен бизнес қоғамдастықтың өкілдері Қазақстанда уәкілетті органды күшейту қажеттілігі пісіп жетілді деген пікірге қосылады.

Осы бағытта алғашқы қадамдар жасалды. Экономикалық даму және сауда министрлігінің жанында 2011 жылы Кәсіпкерлікті дамыту комитеті құрылды, ол министрлік әзірлейтін кәсіпкерлікті дамыту саясатын тиімді іске асыруды қамтамасыз етуге арналған.

Екінші. Өте сапалы заң жазу оның тиісті іске асырылуын қамтамасыз етпей оң әсер бермейтінін түсіну қажет. Қабылданатын заңдарды іске асыру Қазақстан үшін маңызды проблеманың бірі болып табылады. Ол негізінен заңдарды жазушылар мен оларды іске асыратындар арасындағы айырмашылыққа негізделген.

Қазақстанда байқалатын заңнаманың тұрақты өзгеруі реформаларды жүзеге асыру үшін мәжбүрлі қажеттілік болғанмен, тұрақсыздыққа алып келеді және тиісті іске асырылуды қамтамасыз етуге мүмкіндік бермейді.

Заң өз ережелерінің нақты іске асуына ықпал етуі тиіс.

Үшінші. Жағдайдың жақсаруына жер-жерлердегі орындаушылардың

реформалардың мәнін түсінбеуі, заңды орындауды қаламауы және тікелей іріткі салу, сондай-ақ персоналдың даярлық деңгейінің төмендігі мен мемлекеттік органдардың ақпараттылығының жеткіліксіз деңгейі сияқты факторлар да ықпал етпейді.

Мемлекет электрондық үкіметті дамыту және рұқсат беру құжаттары мен рәсімдерін электрондық үлгіге ауыстыру бойынша жоспарлы жұмыс жүргізіп жатыр. Электрондық үкіметті дамытудың келесі кезеңіне ауысу проблемасы – транзакциялық функционал көптеген мемлекеттік органдардың бір-бірімен өзара алмасуға дайын электрондық деректер қорының болмауымен байланысты туындаған.

Тәжірибеде электрондық үкімет қолданыстағы түрінде рәсімдердің кейбір элементтерінің он-лайн режимінде жүзеге асырылатынын, бірақ тиімді жеңілдету мен талаптарды оңтайландырудың болмауын білдіреді.

Жұмыстардың осы бағыттары бойынша 2012 жылы электрондық үкімет жүйесін енгізу толығымен аяқталатын болады.

4. Осы тұжырымдаманың қажеттілігінің негіздемесі

Мемлекет басшысы Қазақстанның әлемнің бәсекеге қабылетті 50 елінің қатарына енуі жөнінде өршіл міндет қойды. Бұл міндетті орындау үшін әкімшілік кедергілерді жою арқылы іскерлік ахуалды мейлінше жақсарту қажет. Рұқсат беру жүйесі Қазақстанға инвестициялау мүмкіндіктерін бағалау кезінде инвесторлар өзге де негізгі факторларды талдайды. Бұрынғы бизнесті жаппай санкциялаудың ескірген моделі қомақты прогреске қол жеткізуге мүмкіндік бермейді.

Рұқсат беру жүйесін тиімді реформалауды тез арада жүргізу Қазақстанға әлемдік экономикадағы өз ұстанымын қомақты жақсартуға мүмкіндік жасайды. Отандық бизнес бәсекелестік артықшылықтар, ал шетелдік инвесторлар Қазақстан экономикасына қаражат салу үшін қосымша ынталандыру алады.

5. Тұжырымдаманың негізгі даму параметрлері және мақсаттары

Рұқсат беру жүйесін әрі қарай реформалаудың 2012-2015 жылдарға арналған тұжырымдамасы (бұдан әрі - Тұжырымдама):

1) мемлекеттік реттеудің тиімділігін арттыру мақсатында рұқсат беру заңнамасына жаңа қағида ттар енгізуге;

2) бизнеске әкімшілік жүктемені төмендетуге;

3) рұқсат беру жүйесіндегі сыбайлас жемқорлық құрымдауышты жоюға;

4) рұқсат беру құжаттарын (рәсімдерді) біржолғы және кәсіби рұқсаттарды қоспағанда, тек қана қауіпті қызмет түрлеріне, объектілерге, өнімге және мемлекеттің шектеулі ресурстарына қатысты қолдануға бағытталған.

Осы Тұжырымдама жеке кәсіпкерлік субъектілеріне қатысты рұқсат беру жүйесін реформалауға бағытталған. Тұжырымдама жеке тұлғаларға кәсіби рұқсаттар бөлігінде

қолданылады. Тұжырымдаманың ережелері, егер олар жеке кәсіпкерліктің субъектілері алатын рұқсаттардың алушылары болып табылса, басқа да субъектілерге қолданылады.

Көрсетілген мақсаттарға қол жеткізу бизнес-ортаның едәуір жақсаруын қамтамасыз е т е д і .

Осы тұжырымдаманың міндеттері 2-бөлімде келтірілген.

6. Іске асырылу кезеңдері

1. Дайындық кезеңі (түгендеу) (2012 жылғы шілде-қараша).
2. Тиісті заң жобасын әзірлеу сатысы (2012 жылғы үшінші-төртінші тоқсан).
3. Тиісті заңды іске асыру кезеңі (заңды қабылдағаннан кейін 2013-2014 жылдары).

7. Күтілетін нәтижелер

1-кезең: Дайындық кезеңі (түгендеу)

Бұл қадамдар рұқсат беру құжаттарын жүйелеуге алып келуі және заңда нақты айқындалған жекелеген рұқсат беру құжаттарының (рұқсат беру жүйесінің құралы) тек аз санын болашақта пайдаланудың жоспарын қалыптастыруға мүмкіндік беруі тиіс (р ұ қ с а т беру жүйесінің құралы).

Қауіптілік дәрежесіне байланысты рұқсат беру рәсімінің ең қатаң лицензиялаудан бастап қызметтің басталуы туралы ең жұмсақ хабарламаға дейін қатаңдық дәрежесі а й қ ы н д а л а т ы н болады.

Осылайша, рұқсат беру рәсімдерін жүзеге асыру кезінде қойылатын талаптар қайта қаралатын болады. Түгендеу нәтижесінде сыныптар мен санаттар бойынша бөле отырып, рұқсат беру құжаттарының қорытынды тізбесі құрылады.

2-кезең: Тиісті заңды әзірлеу сатысы

Рұқсат беру заңнамасында бірыңғай заңның шеңберінде «кіріктірілген рұқсат беру жүйесі» қағидатын енгізу негізгі нәтижеге жатады.

Мұндай жүйеде барлық рұқсат беру құжаттары бірыңғай жүйе ретінде қаралады. Кіріктірілген жүйені енгізудің негізгі тетіктері рұқсат беру құжаттарын жіктеу және оларды қауіп дәрежелері бойынша санатқа бөлу болып табылады.

Аталған жүйенің негіз құраушы қағидаттарына мыналар жатады:

- 1) реттеуіш әсерді талдау;
- 2) кәсіпкерлік қызметтің еркіндігі;
- 3) ең төменгі жеткіліктік;
- 4) талаптардың нақтылығы, қол жетімділігі және ашықтығы;
- 5) мемлекеттің, кәсіпкер мен тұтынушының мүдделер теңгерімін сақтау.

Түгендеу нәтижесінде әзірленген бірыңғай заңды Заң жобалау қызметі жөніндегі ведомстволаралық комиссияның отырысында қаралғаннан кейін Қазақстан Республикасы Үкіметінің заң жобалау жұмыстарының 2013 жылға арналған жоспарына

Рұқсат беру жүйесінің айқындығын арттыру, рұқсат беру рәсімдерін біріздендіру, мемлекеттік реттеуге рұқсат беру құжаттары арқылы мемлекеттік реттеуге логика беру, бизнес пен мемлекеттің жауапкершілігін арттыра отырып, мемлекеттік реттеудің тиімділігін арттыру, кәсіпкерлік қызметтің еркіндік қағидатын іске асыру (тыйым салынбағанның барлығына рұқсат).

8. Әлемдік практика тәжірибесі

1. Рұқсат беру жүйесін реформалау және реттеу саласындағы әлемдік тәжірибені талдай отырып, екі негізгі тәсілді атап көрсетуге болады:

1. Дамыған елдер.

2. Экономикасы өтпелі елдер.

Дамыған елдер үшін заңнамада тек декларативтік қағидаттардың болуы және оларды салалық нормативтік құқықтық актілерде және мемлекеттік органдардың қызметінде пайдалану тән. Реттеу модельдері сондай-ақ құқықтық жүйелердің айырмашылықтарына байланысты ерекшеленеді. Дегенмен, дамыған елдерде, әдетте құқықтық жүйені көлденең реттейтін бірыңғай заңдар жоқ. Мұндай тәсіл қоғамның дамығандығына байланысты (құқықтық мәдениеттің жоғары деңгейі, көп ғасырлық кәсіпкерлік дәстүр, жоғары бәсекелестік, өзін-өзі реттеу институттарының болуы және басқа факторлар). Заңнамамен негізі салынған қағидаттарды нарыққа қатысушылардың барлығы бірдей түсінеді. Барлық деңгейдегі мемлекеттік органдар мен кәсіпкерлер заңдардың мәнін бірдей түсінеді және оларды сақтауға мүдделі.

Көптеген елдерде салааралық рұқсат беру заңнамасының болмауына қарамастан, ЭЫДҰ-ның кейбір елдерінде, бірқатар ЕО-ға мүше елдерді, АҚШ, Канада мен Оңтүстік Кореяны қоса алғанда, ұқсас әсері бар құжаттар қабылданған. Бұған әкімшілік кедергілерді төмендету жөніндегі әдістемелік басшылықтар, әкімшілік рәсімдер туралы заңдар, реттеуіш ауыртпалықты азайту жөніндегі жұмысында, мысалы, рұқсаттар саласында не бизнеске әкімшілік жүктемені төмендету науқанында мемлекеттік органдарға бағыт көрсететін заңға тәуелді актілер кіреді.

Жаңа Зеландия және Ұлыбритания – кешенді реттеуіш заңдары бар режимдері барынша тиімді елдер арасында бірден бір елдер.

Ұлыбритания қазіргі уақытта Тәуекел мен реттеу мәселелері жөніндегі консультациялық кеңес жұмыс істейтін, тәуекелдерді бағалауға негізделген реттеуіш құрылымды әзірлеген алғашқы мемлекет болды.

Ұлыбританияда көлденең заң қабылданбағанымен, 2001 жылғы заңнамалық және реттеуіш реформа туралы акті реформаның барысын реттейтін негізгі ережелерді қамтиды: әкімшілік ауыртпалықты азайтуға арналған мандат, оның ауқымы, шарттары

мен рәсімдері. Бірақ акті Ұлыбританияның реттеуіш органдары сақтауы тиіс сапалық реттеудің жалпы қағидаттарын қамтиды.

Швейцарияда 2000 жылы қолданыстағы лицензиялар мен рұқсаттар қайта қаралғаннан кейін құрылуы басталған лицензиялар мен рұқсаттардың бірыңғай тізбесі қолданылады. Қайта қарау нәтижелері бойынша, Үкімет қолданыстағы рұқсат беру құжаттарының санын 20%-ға қысқарту шешімін қабылдады.

Рұқсат беру құжаттарының тізбесіне федеральдық және кантональдық деңгейде берілетін барлық міндетті рұқсат беру құжаттарының түрлері (лицензиялар, рұқсаттар, сертификаттар және т.б.), оның ішінде хабарламалар енгізілген, өйткені көптеген рұқсат беру құжаттары тек хабарлама сипатында.

Әрбір рұқсат беру құжатына рұқсат беру құжатын алуға қатысты барлық ақпараттан тұратын арнайы карточка беріледі: аты, уәкілетті орган, оның әрекетін реттейтін түпкілікті нормативтік құқықтық актілердің тізбесі, қажетті құжаттардың тізбесі, өтінімді қарау мерзімдері, рұқсат беру құжатының қолданылу мерзімі.

Тізбе заңнамадағы өзгерістер мен толықтыруларды ескере отырып, тұрақты түрде жаңартылады, ал көптеген құжаттарды алу электрондық режимде қол жетімді.

Швецияда қоршаған ортаны қорғау тұрғысынан қауіп төндіретін қызмет түрлері «А», «В» және «С» үш қауіптілік санатына бөлінген. «А» санатына қоршаған ортаға ең көп қауіп төндіретін қызмет түрлері жатады, ал осы қызмет түрлерін жүзеге асыруға рұқсаттарды тек қоршаған орта мәселелері жөніндегі округтік соттар береді. «В» санатына қоршаған ортаға орта деңгейлі қауіп төндіретін қызмет түрлері жатады, және оларды жүзеге асыруға рұқсаттарды тек округтік әкімшілік кеңестер береді. «С» санатына қоршаған ортаға ең аз қауіп төндіретін қызмет түрлері жатады, ал оларды жүзеге асыру үшін қызмет жүзеге асырылатын елді мекендегі биліктерді хабарландыру ж е т к і л і к т і .

Британиялық Колумбия – реттеуіш қызметке арналған шығындарды жариялы түрде бағалай бастаған және жергілікті деңгейдегі кірістілікті сақтай отырып, өзіне төрешілдікті азайту, нәтижелерді қадағалау жөніндегі шараларды қабылдау және реттеуіш ауыртпалықтарын ұтымды ету міндеттемелерін алған Канаданың алғашқы п р о в и н ц и я с ы .

Реттеуіш реформаның жетістіктеріне реформаға басым мәселе ретінде қараған провинцияның саяси ең жоғары деңгейінде үкімет тарапынан болған ерекше қолдау ә с е р е т т і .

Көптеген елдер науқанды бизнес шығындарын сандық жағынан қысқарту бойынша іске асырды (ЕО-да– 25 %, АҚШ-та – президент Обаманың бес жыл ішінде реттеуіш жағдайлардың барлығын қоса алғандағы жүктемені 10 млрд. долларға азайту жөніндегі т а я у д а ғ ы н а у қ а н ы) .

Мысалы, Нидерланды мен Данияда белгіленген әкімшілік талаптарды сақтауға байланысты шығындарды өлшеу және азайту құжаты ретінде табысты қолданылатын

шығындарды бағалаудың стандартты моделі әзірленген.

Экономикасы өтпелі елдер үшін рұқсат беру жүйесін елдердің әкімшілік-аумақтық құрылысына және өзгеде факторларға байланысты қатандығының әртүрлі дәрежедегі бірыңғай көлденең заңдар арқылы ретке келтіру ұмтылысы тән (Грузия, Ресей, Украина, Молдова, Тәжікстан). Бірақ, көлденең реттеуге тәсілдер түбегейлі либералдыдан (Грузия) аса реттелгенге (Украина) дейін болып бөлінеді. Көлденең тәсіл бір жағынан біздің мемлекеттеріміздің құқықтық жүйесі қағидаттарымен (заңда барлық іс-қимылдарға сілтемелер болуы тиіс), ал келесі жағынан сыбайлас жемқорлық деңгейінің жоғары болуы себепті мемлекеттік органдардың регламенттелмеген қызметтерін шектеу қажеттілігімен ақталады.

Шығыс Еуропаның кейбір елдері, атап айтқанда Болгария мен Польша лицензиялау немесе рұқсат беру жүйесі туралы салааралық жалпы заңдар қабылдады.

Дегенмен, бұл заңдардың терминдік және рәсімдік қатандығы, атап айтқанда, мемлекеттік басқарудың нақты салалық шындығын немесе серпінін ескермейтін анықтамалар мен жіктеуіштер бөлігінде көбінесе күтілген қарама-қайшы нәтижелерге: рұқсат беруші органдардың талаптарды сақтамауына және бизнес үшін шамалы оң әсерге алып келіп жатты.

Грузияның 2005 жылғы лицензиялар мен рұқсаттар туралы заңы бизнес үшін шектеулердің санын қысқарту мақсатында лицензиялауға және рұқсаттарға қойылатын талаптарды едәуір жеңілдетті. Лицензиялар мен рұқсаттардың жалпы саны 84 %-ға қысқартылды, яғни 756 лицензия мен рұқсат жойылды, рәсімдер реттелді. Көптеген лицензиялар, оларға сәйкес бизнесмендер қызметті бастағанда ол туралы билікті жай ғана хабарландыратын формальды емес міндеттемеге ауыстырылды. Енді тек 86 лицензия мен 50 рұқсат ғана қолданылады. Лицензия мен рұқсаттар:

- 1) техникалық қауіпсіздікті және денсаулықты қорғауды қамтамасыз ету;
- 2) адамдардың өмір сүру және мәдени орта жағдайының қауіпсіздігін қамтамасыз ету ;
- 3) мемлекеттік және қоғамдық мүдделерді қорғау үшін ғана талап етіледі.

Қолданыстағы лицензиялар мен рұқсаттар үш тәуекел тобына бөлінген: жоғары, орта және болмашы. Жіктеу қорытысынды бойынша «үндемеу – келіскендіктің белгісі» қағидатын орта және болмашы тобына жататын лицензиялар мен рұқсаттарды алу рәсімдеріне ғана қолдану ұсынылды. Қайта қарау нәтижесі бойынша жоғары тәуекел тобына лицензиялар мен рұқсаттардың 37 түрі, орта тәуекел тобына қызметтің – 73 түрі, ал болмашы тәуекел тобына қызметтің – 28 түрі жатқызылды.

Молдова «Гильотина» жобасын іске асырды.

Кәсіпкерлік қызмет үшін нормативтік құқықтық базаны реформалауды көздейтін жоба 2004 жылы, халықаралық донорлардың қаржылық қолдауымен іскерлік ортаны жақсарту мақсатында реттеуіш реформа іске қосылғанда басталды. Реформа шеңберінде кәсіпкерлік қызметті жүзеге асыру үшін рұқсат беру құжаттарының тізімі

шамамен 400-ден 272-ге дейін, ал рұқсат беру функцияларын жүзеге асырушы мемлекеттік органдар саны 55-тен 40-қа дейін қысқартылды.

Т ә ж і к с т а н .

Дүниежүзілік банктің Халықаралық қаржы корпорациясының (IFC) көмегімен әзірленген Тәжікстан Республикасының «Рұқсат беру жүйесін туралы» Заңында реттеуге жататын қызметтің айқындаудың мынадай өлшемдері белгіленген:

- 1) мемлекеттің шектеулі ресурстарын пайдалану қажеттілігі;
- 2) қызметке қойылатын арнайы шарттар мен талаптарды белгілеу, сондай-ақ азаматтардың құқықтарына, заңды мүдделері мен денсаулығына, қоршаған ортаға және мемлекеттің қауіпсіздігіне нұқсан келуін болдырмау мақсатында қызметті жүзеге асырудың барысында олардың сақталуын тексеру қажеттілігі;
- 3) рұқсат беру құжатын беру басқа реттейтін рәсімдерді қайталамайды.

Осы заңда 90 рұқсат беру түрінің тізімі белгіленген.

Сонымен бірге заңмен рұқсат беретін органдар анықталған.

Украинада реттеуіш құжаттар үш заңмен реттеледі: 2000 жылғы «Шаруашылық қызметтің белгілі бір түрлерін лицензиялау туралы» Заң, 2005 жылғы «Шаруашылық қызмет саласындағы рұқсат беру жүйесі туралы» Заң және 2011 жылғы «Рұқсат беру құжаттарының тізбесі туралы» Заң.

Лицензиялауға жататын шаруашылық қызмет түрлері, оларды лицензиялау тәртібі, лицензиялау саласындағы мемлекеттік бақылау, лицензиялау саласындағы заңнаманы бұзғаны үшін шаруашылық қызмет жүргізу субъектілерінің және лицензиялау органдарының жауапкершілігін Украинаның «Шаруашылық қызметтің белгілі бір түрлерін лицензиялау туралы» Заңы анықтайды.

Шаруашылық қызмет жүргізу субъектісі жұмыстардың, қызметтердің жекелеген түрлері үшін лицензиялардан басқа қызметті жүзеге асыруға рұқсат алуы қажет.

Рұқсат ету сипаты бар құжаттарды беру жүйесін жетілдіру, шаруашылық қызмет саласындағы рұқсат ету рәсімдерін оңайлату және әртүрлі рұқсат ету кедергілерін алып тастау мақсатында 2005 жылы «Шаруашылық қызмет саласындағы рұқсат беру жүйесі туралы» Украина Заңы қабылданды.

«Шаруашылық қызмет саласындағы рұқсат беру жүйесі туралы» Украина Заңында ұйымдастырушылық бірлігі қағидатын енгізу көзделген. Осы қағидатқа сәйкес кәсіпкерлерге рұқсат ету сипатындағы құжаттар беруді мемлекеттік әкімші рұқсат ету орталығында жергілікті рұқсат ету органдарының өкілдерімен өзара іс-қимыл арқылы жүзеге асырады.

Заңда мемлекеттік әкімшілер және рұқсат беру органдары жүргізетін ақпаратты жинау, қорлау, қорғау, есеп жүргізу және рұқсат ету сипатындағы құжаттарды беру, оларды беруден бас тарту және басқа мәліметтерді ұсыну туралы бірыңғай автоматтандырылған жалпымемлекеттік жүйесін – рұқсат ету сипатындағы құжаттарының тізбесін жүргізу көзделген.

Заң шаруашылық қызметті жүзеге асыру үшін шаруашылық субъектілеріне қажетті ақпаратты қамтитын Интернет желісінде веб-беттерін құру және олардың жұмыс істеуін, сондай-ақ бақылауды жүзеге асыру тәртібін анықтайды.

2. Рұқсат беру жүйесінде тәуекелдердің талдауын пайдаланудың халықаралық тәжірибесі.

Тәуекелдерді сандық өлшеу тиімділігінің өсуі кейбір бақылау объектілеріне ұзақ статистикалық байқаудың болмауымен тежеледі. Сондықтан тәуекелдердің басталу мүмкіндігін өлшеу үшін математикалық моделдерді қолдану мүмкіндігі оларға мемлекеттік реттеу объектілерін жатқызуға болатын үлкен ақпараттық объектілер үшін жоғары сенімділігінің болмауымен сипатталады.

Қазіргі заманғы заңнама бұл ретте, тәуекелдерді басқару кезінде шешім қабылдау алгоритмін жазу арқылы құрылуда.

Тәуекелдерді талдау – бұл әртүрлі қауіптердің (тәуекел агенттердің) әсер етуі салдарынан адамдардың өлім-жітімінің, қатты жарақатының немесе ауруының болу мүмкіндігін анықтау әдістемесі.

Әлемдік мемлекеттік реттеу практикасында тәуекелдерді ең методологиялық мұқиятты талдау улы химиялық заттардың және радиацияның әсер етуі кезіндегі ықтимал өлім-жітімдерді санмен айқындау болып табылады. Кейбір өзгерістерімен мұндай әдістеме патогендік микроорганизмдердің әсер етуімен байланысты тәуекелдерді талдауда да пайдаланылады. Оны басқа тәуекел агенттерімен байланысты тәуекелдерді талдауда пайдалану осындай тәуекелдердің пайда болу ықтималдығымен шиленіскен.

Мұндай әдістеме бойынша тәуекелдерді талдау жеке, сонымен бірге, қоғамдық тәуекелдерге де қатысты жүргізіледі. Жеке тәуекелдер – бұл тәуекел агентінің әсер етуі салдарынан белгілі бір жеке тұлғаның кенеттен қаза болу, қатты жарақат алу немесе ауру болу ықтималдылығы. Қоғамдық тәуекел – кең тараған кіші топтың орналасу жеріне байланысты өлім-жітімнің, жарақат алудың және аурудың мүмкін саны.

«Тәуекелдерді талдау» термині әлемдік тәжірибеде осындай талдаудың толық ғылыми негізделген және мұқият тексерілген әдістемесі белгілі бір субстанциялардың немесе радиациялардың әсер етуін талдауға ғана тиімді қолданылатынына қарамастан, әртүрлі қызмет түрлеріне қатысты кең пайдаланылады. Сонымен қатар, мұндай әдістеменің кейбір элементтері немесе оның оңайлатылған нұсқалары улы субстанциялардың және радиациялардың тікелей әсер етуіне байланысты емес тәуекелдерді талдауда пайдаланылады. Бұған мысалдар жеткілікті – машинаның және жабдықтың авариялығын талдаудан бастап қаржы нарықтарын талдауға дейін. Мұндай талдауда тәуекел агентін (тәуекел факторын) және тәуекел агенттен оқиғаға дейінгі себеп-салдар байланысын нақты айқындау басты аспекті болып табылады.

Рұқсат беру жүйесінде мұндай тәсіл нақты рұқсат беру құжаттарын жобалау немесе қайта қарау кезінде шығындардың тиімділігіне міндетті талдау жүргізу кезінде ЕО,

Австралия, оңтүстік-шығыс Азия елдерінде кең пайдаланылады.

Мексика сияқты кейбір елдерде Үкімет топтау жолымен жүрді, атап айтқанда хабарлама тіркеуге қосымша ретінде қызмет түрінің реттеуіш шарттарын орындау үшін үш ай берілетін тәуекелдің төмен дәрежедегі қызмет түрлерін айқындау. Бұл ретте, тәуекелі дәрежесі төмен қызмет түрлерінің тізбесі жарияланады. Ұқсас тәсіл болмашы дәрежедегі қызмет түрлері үшін лицензиялары хабарламалармен немесе «үндемеу – келісудің белгісі» қағидатын қолданатын лицензиялармен ауыстырылған Португалияда п а й д а л а н ы л а д ы .

Түркияда үкімет анағұрлым жүйелі, саралаулы тәсілді пайдаланды. Барлық қызмет түрлері олардың қоршаған ортаға және адамдардың денсаулығына әсер ету бойынша «санитариялық» және «санитариялық емес» деп бөлінді. Бұл ретте, «санитариялық» қызмет түрлері адамдарға және қоршаған ортаға тікелей әсер етпейтіндер деп айқындалған. Оларға өзгелер арасында гүл дүкендері, ресторандар, қонақ үйлер, дәмханалар жатқызылды. Қалған қызмет түрлерінің барлығы «санитариялық емес» деп айқындалды және өз кезегінде үш сыныпқа бөлінді, оның ішінде бірінші сынып адам денсаулығына және қоршаған ортаға ең көп әсер етеді, ал үшінші сынып – ең аз әсер е т е д і д е п т а н ы л д ы .

Қызмет түрлерінің «санитариялық емес» бірінші сыныбында лицензияны алу үшін қоршаған ортаға әсер ету мүмкіндігіне сараптама жүргізу қажет. Мұндай кәсіпорындарда тұруға рұқсат етілмейтін қорғану аймағының болуы міндетті. Автожанармай құю станцияларынан басқа екінші және үшінші сыныптар үшін мұндай аймақтар белгіленбейді және сараптама жүргізілмейді. Үшінші сыныпта лицензия өтінімді берген күні беріледі. «Санитариялық» қызмет түрлері үшін лицензияны алу тәртібі хабарламалық болып табылады. Мұндай кәсіпорындар бір ай ішінде лицензиялық шарттарды орындауына тексеруден өтеді. Қонақ үй мен көңіл көтеретін мекемелер үшін мұндай тексерулер міндетті болып табылады.

2. Рұқсат беру жүйесін дамытудың негізгі қағидаттары мен жалпы тәсілдері

Іске асыру міндеттері мен құралдары
Осы бөлімде Тұжырымдаманың мақсаттарына қол жеткізу үшін дәйекті түрде шешілуі тиіс міндеттер сипатталған:

Міндет: бірыңғай қағидаттар мен тәсілдерді пайдалана отырып, рұқсат беру жүйесін р е т т е у .

Құралы: рұқсаттарды жіктеу.

Реттеудің негізгі құралына қолданыстағы рұқсаттарды жіктеу жатады. Рұқсаттардың түрлерін кейіннен нақты айқындай отырып, рұқсат беру құжаттарын логикалық топтастыру рұқсат беру жүйесін жүйелендірудің алғашқы қадамы болады. Рұқсаттарды жіктеу үшін функционалдық тәсілді пайдалану ұсынылады, ол реттеу

объектілеріне байланысты рұқсаттардың түрлерін топтастыруға мүмкіндік береді. Рұқсат беру құжаттарының барлық түрлерін талдау рұқсаттардың мынадай топтарының келесі негізгі алты түрін бөліп көрсетуге мүмкіндік береді:

- 1) қызметті жүзеге асыруға;
- 2) жеке тұлғалардың кәсіби қызметіне;
- 3) шектелген ресурстарды пайдалануға;
- 4) жылжымалы және жылжымайтын жеке объектілерге;
- 5) бір жақты әрекеттерге, оның ішінде, экспорт пен импортқа;
- 6) өнімге.

Рұқсат беру құжаттарының түрлерін функционалдық белгісі бойынша топтастыру бірыңғай тәсілдерді, өлшемдер мен сипаттамаларды пайдалануға болатын рұқсат беру құжаттарының жекелеген сыныптарын бөліп көрсетуге мүмкіндік береді.

Рұқсаттардың әрбір сыныбы үшін рұқсаттардың үлгілік түрлерін анықтауға болады. Мысалы, қызметке рұқсат үшін үлгілік құжат лицензия болып табылады. Ешқандай басқа рұқсат беру құжаттар лицензия деп аталмауы тиіс. Басқа сыныптар үшін рұқсаттардың үлгілік түрлерін айқындауға болады, бірақ ұқсас атауларды рұқсаттардың басқа сыныптарында пайдалануға шектеу қоюға болмайды. Мысалы, сертификат өнімге алтыншы сыныпты рұқсаттар үшін үлгілік рұқсат беру құжаты болып табылады. Алайда, азаматтық авиацияны реттеудің халықаралық практикасына сәйкес әдетте ұшу жарамдылығының сертификаты (объектіге рұқсат) термині пайдаланылады, сертификаттар рұқсаттардың басқа да сыныптарында пайдаланылады.

Осылайша, Тұжырымдаманы іске асыру кезінде үлгілік рұқсаттарға анықтаманы рұқсаттардың сыныптарына байланыстыра отырып беру қажет. Кейіннен мұндай үлгілік рұқсаттарды заңнамада бүгінде пайдаланылып жүрген түрлі атаулардың орнына п а й д а л а н у ғ а б о л а д ы .

Кәсіби рұқсаттар ұғымын енгізу кейіннен осындай рұқсаттар бар салаларда өзін-өзі реттеуді дамытуға көшуге мүмкіндік береді.

Міндет: Қазақстанның құқық қолдану тәжірибесіне тәуекелдерді басқару жүйесін е н г і з у ;

Құралы: Рұқсаттарды сыныптау.

Рұқсат беру жүйесіне тәуекелдерді басқаруды енгізуге мүмкіндік беретін құрал қауіптілік дәрежесі бойынша рұқсат беру құжаттарын санатқа бөлуге болады.

Рұқсат беру құжаттарын жіктеу екі жазықтықта жүзеге асырылады:

1) тігінен. Барлық рұқсат беру құжаттары реттелетін қызметтің қауіптілік дәрежелеріне байланысты үш топқа бөлінеді;

2) көлденең. Рұқсаттар рұқсаттардың жекелеген сыныптары ішінде реттеу объектілерінің қауіптілік дәрежесіне байланысты топтарға бөлінетін болады.

Жіктеу реттелетін қызметтің, объектілердің қауіптілік дәрежесіне байланысты мемлекеттік реттеудің қатаңдылық дәрежесін айқындауға мүмкіндік береді.

Барлық рұқсат беру және хабарлама құралдары рұқсат берілген қызметтің қауіптілік дәрежесіне байланысты үш санатқа бөлінеді:

I санат – қызметтің барынша қауіпті жекелеген түрлерін жүзеге асыру құқығына
лицензиялар;

II санат – барлық қалған рұқсат беру құжаттары (рәсімдері);

III санат – қызметті немесе жекелеген әрекеттерді жүзеге асырудың басталуы
туралы хабарлама.

Міндет: рұқсат беру жүйесінің нақты және бірыңғай құқықтық реттелуін
қамтамасыз ету.

Құралы: Рұқсат беру жүйесін түгендеу және рұқсат беру жүйесінің мәселелерін
реттейтін бірыңғай заң.

Қазақстан Республикасы Үкіметінің рұқсат беру жүйесін реформалау үдерісіндегі бірінші кезектегі міндеті барлық рұқсат беру құжаттарына кешенді түгендеу жүргізуден тұрады. Түгендеу өткізу нәтижесінде барлық қолданыстағы рұқсат беру құжаттарының тізбесі жасалады, оның ішінде рұқсат беру құжаттарын электрондық форматта беруге ауыстыру мақсатында оларға жіктеу, санатқа бөлу жүргізіледі, сондай-ақ саны қысқарады және талаптары оңтайландырылады.

Түгендеу жүргізу үшін тиісті әдістеме әзірленетін болады. Әдістемеде өзгеден басқа
мыналарды қамтиды:

1) рұқсат беру құжаттарын сыныпқа бөлу алгоритмі және оларды қауіптілік дәрежелері бойынша санатқа бөлу;

2) жеңілдету және одан әрі автоматтандыру мақсатында мемлекеттік органдардың құжаттарды қарау үдерістерін қайта қарау және рұқсаттарды беру рәсімі;

3) мемлекеттік органдар үшін ақпараттық парақтар мен әр бір рұқсатқа толтырылатын паспорт нысандары;

4) рұқсат беру заңнамасына қойылатын талаптарға байланыстыра отырып, бизнестің шығасыларын бағалау тетіктері;

5) ұсынылатын талаптарды талдау және оларды жеңілдету рәсімі.

Түгендеуді рұқсат беру құжаттарын қайта қарау мәселелері жөніндегі сараптамалық топ жүзеге асырады, оның құрамына бизнес-қоғамдастықтардың, «Нұр-Отан» партиясының, халықаралық ұйымдардың өкілдері, тәуелсіз сарапшылар және басқа да мүдделі тұлғалар кіреді.

Сараптамалық топты мемлекеттік органдар тындайды және олар әрбір рұқсатқа толтырған ақпараттық парақтарды қарайтын болады. Талқылау нәтижесі бойынша әрбір құжатқа әдістемемен бекітілген нысан бойынша паспорт толтырылады.

Рұқсат беру құжаттарын түгендеу қорытындылары бойынша:

1. Сыныптар мен санаттар бойынша бөлінген рұқсат беру құжаттарының толық тізбесі қалыптастырылады.

2. Рұқсат беру жүйесін кезеңділікпен қайта қарау әдістемесі әзірленеді.

3. Оңтайландыруға жатпайтын рұқсаттар айқындалады.

4. Жаңа рұқсат беру құжаттарын енгізу тәртібі әзірленеді.

Сараптама тобы түгендеуді жүргізу кезінде реттеудің баламалы құралдары қарауы
т и і с .

Түгендеу аяқталғаннан кейін және рұқсат беру құжаттарының соңғы тізбесін қалыптастырылғаннан кейін жалпы рұқсат беру заңнамасының қағидаттары реттелетін бірыңғай заң әзірленетін болады.

Рұқсат беру рәсімдерін жүзеге асыратын мемлекеттік органдардың және кәсіпкерлік жөніндегі уәкілетті органның жаңа рұқсат беру мен хабарландыру құралдарын енгізу кезінде және қолданыстағы құжаттарды мониторингілеу кезінде өзара іс-қимыл рәсімдерін заңнама деңгейінде реттеу қажет.

Сондай-ақ заңда мемлекеттік органдардың құжаттарды қарауға және шешім қабылдауға қойылатын талаптар мен негіздемелік рәсімдері және рұқсат беру мен хабарламалық құралдарды енгізу және жою тәртібі белгіленуі тиіс.

Бұл ретте, «Лицензиялау туралы» Қазақстан Республикасының Заңы оның ережелерін жаңа бірыңғай заңмен біріктіре отырып, жоюға қойылады.

Міндет: реформаларды қолдауды институционалдық күшейту.

Құралы: Үкіметтің жанында рұқсат беру жүйесінің мәселелері жөнінде ведомствоаралық комиссия (бұдан әрі - Комиссия) құру.

Тұжырымдаманы іске асыру үшін Қазақстан Республикасы Экономикалық даму және сауда министрлігінің атынан Жұмыс органы бар комиссия құрылады.

Комиссияның негізгі міндеттері:

1. Рұқсат беру жүйесін жетілдіру мәселелері жөніндегі ведомствоаралық өзара іс-қимылды қамтамасыз ету.

2. Рұқсат беру құжаттарын түгендеу әдістемесіне сәйкес әзірленген қолданыстағы рұқсат беру құжаттарын (рәсімдерін) жою және жеңілдету туралы ұсыныстарды қарау.

3. Жаңа рұқсаттардың енгізілуін келісу.

Комиссияның құрамына «Нұр Отан» ХДП, «Атамекен» ҚҰЭП, Қазақстан кәсіпкерлері форумының басшылары, мемлекеттік органдар басшыларының орынбасарлары, Қазақстан Республикасы Парламентінің депутаттары кіреді.

Комиссия отырысында жаңа рұқсаттарды енгізу, қолданыстағы рұқсаттарды алып тастау немесе рұқсат беру рәсімдерін жеңілдету туралы ұсыныстар енгізу ұсынылады.

Комиссия соңғы шешім қабылдап, оларды қарау үшін Қазақстан Республикасы Үкіметінің отырысына шығарады.

Міндет: рұқсаттар санының бақылаусыз өсуін шектеу.

Құралы: тек заң деңгейіндегі рұқсаттардың бірыңғай тізбесі.

Оған жанадан енгізілетін рұқсаттарды енгізу оның заңдылығының міндетті шарты болып табылады. Кез келген рұқсаттар заңдар немесе Қазақстан Республикасының Президенті жарлықтарының деңгейінен төмен емес нормативтік құқықтық актілермен

е н г і з і л е д і .

Түгендеу аяқталғаннан кейін мемлекеттік органдар сараптамалық топқа қарауға ұсынбаған немесе белгілі бір себептермен қорытынды тізбеге енбеген рұқсаттар заңсыз болып есептеліп, бірыңғай заңның күшіне енуіне байланысты жойылуға қойылады.

Міндет: реформалардың тиімді іске асырылуын қамтамасыз ету.

Құралы: рұқсат беру рәсімдерін автоматтандыру және ақпараттық-насихаттау ж ұ м ы с ы .

Автоматтандыру, мемлекеттік органдарды оның орындалуына іріткі салу мүмкіндігінен айыра отырып, заңның ережелерін барынша іске асыруға мүмкіндік береді. Автоматтандыру рұқсаттарды алу үшін құжаттарды қабылдау, оларды қараудың кезектілігін анықтау, рұқсатты беруден негізсіз бас тарту, құжаттарды қарау мерзімдерін сақтау, заңнамада көзделмеген артық құжаттарды жою және басқалары кезінде туындайтын әкімшілік сыбайлас жемқорлықтың едәуір төмендеуін қамтамасыз е т е д і д е п б о л ж а н а д ы .

Сондай-ақ қабылданатын заңның мәнін барлық мүдделі тұлғаларға жеткізу және олардың пікірін ескеру үшін заң жобасы бойынша қоғамдық тыңдаулар және оны түрлі алаңдарда талқылау ұйымдастырылады, сондай-ақ ақпараттық-насихаттау іс-шараларының жоспары әзірленеді және Қазақстан Республикасы Премьер-Министрінің өкімімен бекітіледі.

Осы Тұжырымдаманы іске асырудың негізгі құралдары бірыңғай заң және олар арқылы Тұжырымдаманы іске асыру көзделетін мемлекеттік органдардың стратегиялық жоспарлары болып табылады.

3. Тұжырымдаманы іске асыру көзделген нормативтік құқықтық актілер тізбесі

1) Бірыңғай заң (2013 жыл) қойылған рұқсат беру заңнамасына жаңа қағидаттарды енгізу мақсаттарына жетуге мүмкіндік береді және қойылған міндеттердің көбісі о р ы н д а л а д ы .

2) «Лицензиялау туралы» Қазақстан Республикасының Заңы, оны жою оның ережелерін жаңа бірыңғай заңмен біріктіруге мүмкіндік береді. Мұндай тәсіл барлық рұқсат беру заңнамасын бір заңда біріздендіруге мүмкіндік береді.

3) «Әкімшілік рәсімдер туралы» Қазақстан Республикасының Заңы бірыңғай заңды іске асыру үшін қажетті кейбір түсініктемелермен (әкімшілік құжат, хабарлама тәртібі және өзгелер) толықтырылатын болады.