

Сыбайлас жемқорлық тәуекелдеріне ішкі талдау жүргізу туралы ТАЛДАМАЛЫҚ АНЫҚТАМА

Шымкент қаласы

13.08.2025 жыл

КІРІСПЕ БӨЛІМ

1. Сыбайлас жемқорлық тәуекелдеріне ішкі талдау жүргізуге негіз.

«Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы» Қазақстан Республикасының Заңы;

«Сыбайлас жемқорлық тәуекелдеріне ішкі талдау жүргізудің үлгілік қағидаларын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі Төрағасының 2016 жылғы 19 қазандағы № 12 бұйрығына өзгеріс енгізу туралы» Қазақстан Республикасы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі (Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет) Төрағасының 16.01.2023 жылғы №21 бұйрығымен бекітілген «Сыбайлас жемқорлық тәуекелдеріне ішкі талдау жүргізудің үлгілік қағидалары»;

Түркістан облысы денсаулық сақтау басқармасының шаруашылық жүргізу құқығындағы «Облыстық патологиялық анатомиялық бюросы» мемлекеттік коммуналдық кәсіпорны (бұдан әрі *ОПАБ*) басшысының «Сыбайлас жемқорлық тәуекелдеріне ішкі талдау жүргізу туралы» 25.06.2025 жылғы №72 н/қ бұйрығы.

2. Сыбайлас жемқорлық тәуекелдеріне ішкі талдау жүргізу объектісі.

ОПАБ пен оның барлық құрылымдық бөлімшелерінің қызметі.

3. Сыбайлас жемқорлық тәуекелдеріне ішкі талдау жүргізген жұмыс тобы.

ОПАБ басшысының 25.06.2025 жылғы №72 н/қ бұйрығымен құрылған құрамында:

жалпы бөлім меңгерушісі Л.Х.Евтимиади, балалар бөлімінің меңгерушісі Н.С.Жумабеков, кадр инспекторы А.Жанталиева, экономист Р.К.Даулетова мен заңгер М.Н.Зұлпыхар енгізілген жұмысшы топ.

4. Сыбайлас жемқорлық тәуекелдеріне ішкі талдау жүргізу мерзімі.

2025 жылдың 02-шілде мен 13-тамыз.

5. Сыбайлас жемқорлық тәуекелдеріне ішкі талдау қамту мерзімі.

2024 жыл мен 2025 жылдың 13-тамыз аралығы.

6. Сыбайлас жемқорлық тәуекелдеріне ішкі талдау бағыттары.

1) ОПАБ-тың қызметін қозғайтын нормативтік құқықтық актілерде сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін анықтау;

2) ОПАБ-тың ұйымдастырушылық-басқарушылық қызметінде сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін анықтау.

7. Сыбайлас жемқорлық тәуекелдеріне бұрын жүргізілген ішкі талдау нәтижелері.

ОПАБ басшысының 15.04.2024 жылғы №38н/қ бұйрығымен 2023 жыл мен 2024 жылдың 28 маусымы аралығы мерзіміне жүргізілген ішкі талдау нәтижесі бойынша 05.07.2024 жылы Талдамалық анықтама әзірленіп, ОПАБ қызметін реттейтін төмендегі нормативтік құқықтық актілерде сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтар жасауға ықпал ететін дискрециялық өкілеттіктер мен нормалар анықталған болатын.

1) ҚР Денсаулық сақтау министрінің 07.06.2023 жылғы №110 бұйрығымен «Тегін медициналық көмектің кепілдік берілген көлемі шеңберінде, тергеу изоляторлары мен қылмыстық-атқару (пенитенциарлық) жүйесінің мекемелерінде ұсталатын адамдар үшін медициналық көмектің қосымша көлемін бюджет қаражаты есебінен және (немесе) міндетті әлеуметтік медициналық сақтандыру жүйесінде дәрілік заттарды, медициналық бұйымдарды және арнайы емдік өнімдерді сатып алуды, фармацевтикалық көрсетілетін қызметтерді сатып алуды ұйымдастыру және өткізу қағидалары» бекітілген (бұдан әрі *Қағида*).

Қағидада бірқатар дискрециялық өкілеттіктер мен нормалар анықталып, бұл анықталған тәуекелдерді жою мақсатында Қағидаға мынадай өзгерістер енгізу ұсынылған:

- сатып алуларды арнайы веб-портал арқылы немесе Мемлекеттік сатып алудың веб-порталы арқылы электронды түрде өткізуді;
- шарттың орындалуын қамтамасыз ету соммасын енгізуді барлық жеңімпаздарға міндеттеуді;
- тапсырыс берушілерге анық емес ақпарат берген, шартқа тұрудан жалтарған және шартты орындамаған кәсіпкерлік субъектілерін жосықсыз деп тану бағытында қажетті әрекеттер жасауды міндеттеуді;
- шарттарды арнайы веб-портал арқылы немесе Мемлекеттік сатып алудың веб-порталы арқылы электронды түрде рәсімдеу.

Орындалуы: Өткен жылғы сыбайлас жемқорлық тәуекелдеріне жүргізілген ішкі талдау нәтижесінде анықталған сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтар жасауға ықпал ететін себептер мен жағдайларды жою жөніндегі іс-шаралар жоспарына (бұдан әрі *Іс-шаралар жоспары*) сәйкес ОПАБ басшысының 22.10.2024 жылғы №105 санды хатымен ҚР Денсаулық сақтау министрлігіне Қағидаға жоғарыда көрсетілген өзгерістерді енгізу жөнінде ұсыныс берілді. Бұл хат Астана қаласына тапсырысты почта қызметімен 24.10.2024 жылы жолданды.

Нәтижесінде ҚР Денсаулық сақтау министрінің 27.12.2024 жылғы №112 бұйрығымен Қағидаға бірқатар түбегейлі өзгерістер енгізілді.

Атап айтқанда, **біріншіден** Қағиданың өтінімдер мен құжаттарды конверттерге салып ұсынатын, хаттамалар мен қорытындыларды қағаз түрінде рәсімдейтін 2-бөлімінің 1-5 тараулары алып тасталды.

Осы жылдан бастап дәрілік заттар мен медициналық бұйымдарды сатып алулар тек арнайы веб-портал арқылы жүзеге асырылып, толық электронды форматқа өткізілді.

Қағиданың 3-бөліміне сәйкес денсаулық сақтау ұйымдары өткізетін дәрілік заттар мен медициналық бұйымдарды сатып алулардың барлық түрлері арнайы веб-портал - med.ecc.kz сайтында жүзеге асырылып келеді.

Сатып алу туралы хабарландыруларды med.ecc.kz сайтында жариялау, әлеуетті өнім берушілердің өтінімдері мен тиісті құжаттарын электронды түрде тапсыру мен сатып алу нәтижелерін электронды хаттамалар түрінде қорытындылау әлеуетті өнім берушілерге сатып алу рәсімдеріне қатысу үшін теңдей мүмкіндіктер беріп, олардың арасындағы адал бәсекелестікке жағдай жасауға ықпал етті деп ойлаймыз.

Бұл жерде ең бастысы сатып алуды өткізуші және ұйымдастырушы лауазымды тұлғалардың алдыңғы қағаз түріндегідей емес, сатып алуды өткізу мен нәтижесін шығаруға ықпал ету тетіктері алып тасталды.

Екіншіден, Қағиданың 3-бөлімі 5-тарауы 3-параграфы 254-тармағында баяндалғандай *Тараптар сатып алу қорытындылары шығарылған күннен бастап 15 (он бес) жұмыс күні ішінде веб-портал арқылы өнім беру шартына қол қояды.* Осыған сәйкес, Іс-шаралар жоспары орындалып, дәрілік заттар мен медициналық бұйымдарды сатып алу шарттары толық электронды форматта рәсімделуге көшірілді.

Қазіргі уақытта сатып алу туралы шарттар med.ecc.kz сайтында электронды түрді әзірленіп, қол қойылып, баршаға қолжетімді түрде орналастырылады. Бұл өз кезегінде сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдың негізгі қағидаттарының бірі - жариялылық пен ашықтық қағидатына қол жеткізу деп санаймыз.

Дегенмен, Іс-шаралар жоспарының шарттың орындалуын қамтамасыз ету соммасын енгізуді барлық жеңімпаздарға міндеттеу және тапсырыс берушілерге анық емес ақпарат берген, шартқа тұрудан жалтарған және шартты орындамаған кәсіпкерлік субъектілерін жосықсыз деп тану бағытында қажетті әрекеттер жасауды міндеттеу жөнінде талаптар бүгінгі таңға орындалмады. Себебі Қағидаға мұндай өзгерістер енгізілмеді.

2) ҚР Қаржы министрінің 29.12.2018 жылғы №1127 бұйрығымен «Мемлекеттік сатып алуды бірыңғай мемлекеттік сатып алуды ұйымдастырушылар жүзеге асыратын тауарлардың, жұмыстардың, көрсетілетін қызметтердің тізбелері» бекітілген.

Көрсетілген бұйрықта дискрециялық өкілеттіктер мен нормалар анықталып, осы анықталған тәуекелдерді жою мақсатында бұл бұйрыққа өзгерістер енгізіп, облыстық денсаулық сақтау ұйымдарына 20 000 айлық есептік көрсеткіштен аспайтын барлық конкурстар мен аукциондарды өткізу құзіретін қайта беру ұсынылды.

Орындалуы: Іс-шаралар жоспарына сәйкес ОПАБ басшысының 22.10.2024 жылғы №106 санды хатымен ҚР Қаржы министрлігіне №1127

бұйрыққа өзгерістер енгізу ұсынылып, Астана қаласына тапсырысты почта қызметімен 24.10.2024 жылы жолданды.

ҚР Қаржы министрінің 28.08.2024 жылғы №589 бұйрығымен №1127 бұйрықтың күші жойылып, осы №589 бұйрықтың 2-қосымшасына сәйкес облыстық денсаулық сақтау ұйымдарына төрт мың еселенген айлық есептік көрсеткіштен аспайтын соммаға тауарлар, жұмыстар мен қызметтерге конкурс пен аукциондар өткізу құзіреті қайта берілді.

Сондықтан, Іс-шаралар жоспары бұл бөлікте орындалды деп айта аламыз. Бұл жерде ең маңыздысы облыстардағы мемлекеттік сатып алу басқармаларының, дәлірек айтқанда аталған басқармалардың лауазымды тұлғаларында анық дискрециялық өкілеттіктері біршама шектелгені анық.

3) ҚР Қаржы министрінің 30.11.2015 жылғы №598 бұйрығымен «Камералдық бақылау жүргізу қағидалары» бекітілген.

Осы бұйрықпен ҚР Қаржы министрлігі Ішкі мемлекеттік аудит комитетінде қосымша дискрециялық өкілеттіктер барлығы анықталып, осы анықталған тәуекелдерді жою мақсатында бұл бұйрыққа өзгерістер енгізіп, ҚР Қаржы министрлігі Ішкі мемлекеттік аудит комитетінің сапаны бақылау жүргізу функциясын алып тастау ұсынылған.

Орындалуы: Іс-шаралар жоспарына сәйкес ОПАБ басшысының 22.10.2024 жылғы №106 санды хатымен ҚР Қаржы министрлігіне №598 бұйрыққа өзгерістер енгізу ұсынылып, Астана қаласына тапсырысты почта қызметімен 24.10.2024 жылы жолданды.

ҚР Қаржы министрінің 30.09.2024 жылғы №658 бұйрығымен №598 бұйрыққа өзгерістер енгізіліп, бүкіл мәтіні жаңа редакцияда жазылды және ҚР Қаржы министрлігі Ішкі мемлекеттік аудит комитетінің сапаны бақылау жүргізу функциясы қалдырылғанымен, шарт жасасу мерзімін тоқтату құзіреті алынып тасталды.

05.07.2024 жылы Талдамалық анықтамада және Іс-шаралар жоспарында ҚР Қаржы министрлігі Ішкі мемлекеттік аудит комитетінің нақты шарт жасауды тоқтата тұру құзіреті - қосымша дискрециялық өкілеттік ретінде жазылған болатын. Осы жылдан бастап бұл өкілеттік алып тасталғандықтан Іс-шаралар жоспары осы бөлікте толық орындалды.

СИПАТТАМА БӨЛІГІ

8. ОПАБ қызметін қозғайтын нормативтік құқықтық актілерде сыбайлас жемқорлық тәуекелдері.

ОПАБ қызметін қозғайтын қолданыстағы нормативтік құқықтық актілерде сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтар жасауға ықпал ететін дискрециялық өкілеттіктер мен нормалар айқындау бойынша құқықтық сараптама жұмыстары жүргізілді.

Нәтижесінде төмендегі нормативтік құқықтық актілерде сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтар жасауға ықпал ететін дискрециялық өкілеттіктер мен нормалар анықталды.

1) ҚР Денсаулық сақтау министрінің 14.12.2020 жылғы №ҚР ДСМ-259/2020 бұйрығымен «Қазақстан Республикасында патологиялық-анатомиялық диагностика көрсетуді ұйымдастыру стандарты» (бұдан әрі *Стандарт*) бекітілген.

Стандарт ОПАБ жұмысын реттейтін негізгі нормативтік құқықтық акті.

Осы Стандарттың 86-тармағында баяндалғандай *патологиялық-анатомиялық ашып-қарауды орындау үшін пациенттің мәйіті тиісті таңбасы, жолдамасы және стационарлық науқастың медициналық картасы не амбулаториялық науқастың медициналық картасы немесе босану тарихы немесе жаңа туған нәрестенің даму тарихы бар медицина ұйымы басшысының немесе оның денсаулық сақтау ұйымының медициналық (емдеу) бөлігі жөніндегі орынбасарының патологиялық-анатомиялық ашып-қарауға жіберу туралы жазбаша өкімімен патологиялық-анатомиялық диагностиканы жүзеге асыратын ұйымға немесе денсаулық сақтау ұйымының құрылымдық бөлімшесіне жеткізіледі.*

Бұл жерде, мәйіттің ОПАБ-қа жеткізу тәртібі мен мәйітпен бірге жеткізілетін құжаттардың тізімі анық жазылған, алайда Стандартта мәйітті беру тәртібі мен беруге қажетті құжаттар тізбесі көрсетілмеген.

Стандарттың 87-тармағына сәйкес, *ана, нәресте өлімін немесе өлі тууды қоспағанда, өлімнің зорлық-зомбылықтан болғанына күдік болмаған кезде мәйітті патологиялық-анатомиялық ашып-қарау жүргізілместен беруге рұқсат етіледі.* Осы жерде мәйіт кімдерге беріледі, өлімнің зорлық-зомбылықтан болғанына күдік болмағандығын кім анықтайтындығы, алуға келген тұлғалардан қандай құжаттар талап етілуі керектігі және мәйітті беру туралы шешімді кім қабылдайтындығы жазылмаған.

Стандарттың 88-тармағында баяндалғандай *өлімнің тікелей себебі анықталмаған кезде патологиялық-анатомиялық диагностика «Халық денсаулығы және денсаулық сақтау жүйесі туралы» Кодекстің 131-бабының 4-тармағына сәйкес жұбайының (зайыбының) не жақын туыстарының бірінің немесе заңды өкілінің жазбаша келісімі болған кезде жүзеге асырылады.*

Өлімнің тікелей себебі анықталған жағдайда жазбаша келісім алынуы қажет па ? Егер жұбайы не жақын туыстары жазбаша келісім бермесе қайтыс болуы туралы құжаттар қалай рәсімделеді ? Осындай маңызды сұрақтар Стандартта қамтылмай отыр. Ал бұл өз кезегінде кейбір дәрігер патолого-анатомдар немесе санитарлар тарапынан сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтарға итермелеу мүмкіндігін тудырып, сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін тудырады.

Себебі барлығымызға белгілі Ислам дінінің талаптарына сәйкес мәйітті ашып-қарауға, яғни патологиялық-анатомиялық тексеру жүргізуге қатаң тыйым салынған. Осыған сәйкес, қайтыс болған тұлғаның жақын туған-туыстары жеткізілген мәйітті мүмкіндігінше мұндай тексеру жүргізбестен алып кетуге тырысады.

Сонымен бірге, мәйітті беру тәртібінің жазылмауы кейбір жағдайларда орынсыз сот дауларына алып келіп жатыр.

Ұсыныс: Жеткізілген мәйітті беру барысындағы сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін болдырмау мақсатында Стандартқа төмендегідей өзгерістер енгізуді ұсынамыз:

- мәйітті беру тәртібін нақты жазуды;
- беруге қажетті құжаттар тізбесін көрсетуді;
- мәйітті кімдерге беруге болатындығын анықтауды;
- өлімнің зорлық-зомбылықтан болғанына күдік болмағандығын кім анықтайтындығын нақтылауды;
- мәйітті беру туралы шешімді кім қабылдайтындығын жазуды;
- өлімнің тікелей себебі анықталған жағдайда жазбаша келісім алынуы керектігін немесе керек еместігін көрсетуді;
- жұбайы не жақын туыстары жазбаша келісім бермесе қайтыс болуы туралы құжаттар қалай рәсімделетіндігін нақтылауды.

2) Жоғарыда баяндалғандай Қағидаға түбегейлі өзгерістер енгізілді, алайда сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін тудыратын біршама тармақтар өзгеріссіз қалғаны анықталып отыр.

Атап айтқанда, Қағиданың 2-бөлімінің 6-тарауына сәйкес сатып алу шартын немесе фармацевтикалық қызметтерді көрсету шарты веб-портал арқылы түзіледі деп жазылмаған.

Қағиданың 1-бөлімінің 1-тарауының 2-тармағында 47-тармақшасында сатып алу шарт ұғымының сипаттамасы берілген және 48-тармақшасында да тура сатып алу шарты ұғымының сипаттамасы берілген.

Дегенмен, 47-тармақшасында электрондық цифрлық қолтаңбаларымен куәландырылған шарт деп жазылса 48-тармақшасында тараптар қол қойған немесе тараптардың электрондық цифрлық қолтаңбаларымен куәландырылған шарт деп жазылып, бір сатып алу шартына екі түрлі түсіндірме беріліп отыр.

Сонымен бірге, жоғарыда баяндалғандай Іс-шаралар жоспары шарттың орындалуын қамтамасыз ету соммасын енгізуді барлық жеңімпаздарға міндеттеу және тапсырыс берушілерге анық емес ақпарат берген, шартқа тұрудан жалтарған және шартты орындамаған кәсіпкерлік субъектілерін жосықсыз деп тану бағытында қажетті әрекеттер жасауды міндеттеу жөнінде талаптар бүгінгі таңға орындалмады.

Ұсыныс: Сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін жою мақсатында Қағидаға мынадай өзгерістер енгізуді ұсынамыз:

- сатып алу шарты ұғымының қайталанбайтын анық нұсқасын жазуды және веб-порталы арқылы түзіледі деп нақты жазуды;
- шарттың орындалуын қамтамасыз ету соммасын енгізуді барлық жеңімпаздарға міндеттеуді;
- тапсырыс берушілерге анық емес ақпарат берген, шартқа тұрудан жалтарған және шартты орындамаған кәсіпкерлік субъектілерін жосықсыз деп тану бағытында қажетті әрекеттер жасауды міндеттеуді.

1) Персоналды басқару, оның ішінде сыбайлас жемқорлық тәуекелдеріне шалдыққан лауазымдарды айқындау.

Бос орындар туралы ақпараттар ай сайын enbek.kz сайтына мерзімінде орналастырылуда. 2024 жылы ОПАБ-қа 3 адам, ал 2025 жылы осы уақытқа 2 адам жұмысқа қабылданған. Өткен 2024 жылы 3 адам және осы жылы қазіргі таңға 3 адам өз өтініштеріне сәйкес ҚР Еңбек кодексінің 50 бабына сәйкес тараптардың келісімі бойынша жұмыстан босатылған, жұмыс беруші бастамасы бойынша жұмыстан босатылғандар жоқ.

2) Мүдделер қақтығысын реттеу.

ОПАБ мемлекеттік қызметтер көрсетпейді оның қызметінің мәні мен мақсаты денсаулық сақтау саласындағы қызметті жүзеге асыру, атап айтқанда патологиялық – анатомиялық қызмет көрсету болып табылады.

3) Мемлекеттік сатып алу бойынша.

Жұмысшы топтың жетекшісі:

Л.Х.Евtimiади

Жұмысшы топтың мүшелері:

Н.С.Жумабеков

А.Жанталиева

М.Н.Зұлпыхар

Р.К.Даулетова

М.Р.Копабаяев

ТО ДСБ ШЖҚ «Облыстық патологиялық анатомиялық бюросы» МКК басшысы

