

**ЕУРАЗИЯЛЫҚ ЭКОНОМИКАЛЫҚ ОДАҚ АЯСЫНДАҒЫ МЕМЛЕКЕТТІК
САТЫП АЛУЛАР****Сейпулов Жанболат Умиржанович**seipuloff@gmail.com

Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің заң факультеті

Халықаралық құқық мамандығының 2-курс магистранты

Ғылыми жетекші – Ф.Ж. Қарабаев

Еуразиялық экономикалық одақтың (ЕАЭО) мақсаттарын іске асыру экономикалық ынтымақтастықтың әртүрлі салаларында ортақ нарықтарды қалыптастырумен тығыз байланысты. Осындай салалардың бірі ЕАЭО ішкі нарығының жұмыс істеуі шеңберінде мүше мемлекеттер арасындағы өзара саудаға елеулі әсер ете алатын мемлекеттік сатып алу болып табылады. Алайда, осы уақытқа дейін бұл әсер шамалы болып қала берген еді. ЕАЭО-ға мүше мемлекеттердің заңнамаларында сақталатын және анықтау мен жоюды талап ететін көптеген «тосқауылдар», «алып қоюлар» мен «шектеулер» осының алғышарттары болып табылады.

Әлеуетті өнім берушілер мен мүше мемлекеттер өнім берушілерінің мемлекеттік сатып алуға қатысуға кедергісіз қол жеткізуін қамтамасыз ету көрсетілетін қызметтердің әртүрлі секторларындағы көрсетілетін қызметтердің бірыңғай нарығының режимін қамтамасыз етуге тікелей байланысты. Мемлекеттік сатып алудың бірыңғай нарығын қалыптастырудың қажетті шарты ЕАЭО-ға мүше мемлекеттердің заңнамаларындағы қазіргі бар «тосқауылдар» мен «шектеулерді» жою ғана емес, сондай-ақ көрсетілетін қызметтердің бірыңғай нарығын құру процесін аяқтау, рұқсат беру жүйелерін одан әрі жақындастыру, ЕАЭО-ға мүше мемлекеттердегі міндетті қағидалар мен талаптарды үндестіру болып табылады.

Мемлекеттік сатып алу саласы ЕАЭО ішкі нарығының жұмыс істеуі шеңберінде өзара саудаға елеулі ықпал етуге қабілетті болғандықтан, мемлекеттік сатып алудың бірыңғай нарығын құру тауарлардың, көрсетілетін қызметтердің, капиталдың және еңбек ресурстарының бірыңғай нарығын қалыптастыру процесінің ажырамас элементі болуға тиіс. Алайда оны құру өте күрделі және уақытты қажет ететін процесс [1].

Мемлекеттік сатып алудың бірыңғай нарығын қалыптастыру үшін нормативтік негіздер 2014 жылғы 29 мамырдағы Еуразиялық экономикалық одақ туралы шарттың XXII бөлімінде және № 25 қосымшада қаланған, алайда оның өзге де нормалары мемлекеттік сатып алу саласында туындайтын қатынастарға елеулі әсер етеді. Мемлекеттік сатып алуды регламенттеу бөлігіндегі шарт іс жүзінде толық көлемде Беларусь Республикасы, Қазақстан Республикасы және Ресей Федерациясы арасында 2010 жылғы 9 желтоқсандағы Мемлекеттік (муниципалдық) сатып алу туралы бұрын қолданыста болған Келісімнің ережелерін қамтитынын атап өткен жөн. Сонымен қатар шартта мүше мемлекеттер айқындайтын мемлекеттік сатып алу саласындағы реттеудің мақсаттары мен қағидалары неғұрлым нақты айқындалған; мүше мемлекеттердің ұлттық (орталық) банктері жүзеге асыратын сатып алуды одан алып тастау арқылы шарттың қолданылу аясы түзетілген; шартта мүше мемлекеттерде мемлекеттік сатып алуды жүзеге асыру тәртібі нақтыланды. Соңғысының маңызды өзгерістеріне мыналар кірген: екі сатылы конкурс және алдын-ала біліктілік іріктеуі бар конкурс сияқты сатып алу әдістерін белгілеу; мемлекеттерге қатысты конкурс пен аукционды тек электрондық форматта өткізуді қамтамасыз ету және өзге де тәсілдермен сатып алуды жүзеге асыру кезінде электрондық форматқа көшу қажеттігі жөніндегі міндеттерді енгізу; сатып алудың тиімділігін арттыруға және әлеуметтік функцияларды іске асыруға бағытталған шараларды бекіту; мемлекеттік сатып алуды жүзеге асыру рәсімдеріне қойылатын талаптарды нақтылау; бір көзден не жалғыз өнім берушіден (орындаушыдан, мердігерден) сатып алу жағдайларының түпкілікті тізбесін түзету тетігін алып тастау.

Тұтастай алғанда, осы өзгерістердің оң сипатына қарамастан, ЕАЭО-да мемлекеттік сатып алуға өзара қатысу деңгейі жоғары емес болып қалып отыр. Бұл үшін анықтау мен

жоюды талап ететін шарт нормаларында да, ЕАЭО-ға мүше мемлекеттер заңнамасының ережелерінде де бірқатар мәселелер бар.

Мемлекеттік сатып алуды регламенттейтін шарттың нормалары әрбір мүше мемлекет үшін міндетті күшке ие, бірақ оған қол жеткізу үшін құқықтық және институционалдық негіздерді қалыптастыруды, қажет болған жағдайда оларды ұлттық органдардың құзыретіне құруды қалдыра отырып, негізінен нәтижеге қойылатын талаптарды белгілейді.

Осыған байланысты мүше мемлекеттің ЕАЭО шеңберінде басқа мүше мемлекеттерге сатып алу саласында ұлттық режимді ұсыну, мүше мемлекеттердің әлеуетті өнім берушілері мен өнім берушілерінің сатып алуға қатысуға кедергісіз қол жеткізуі бойынша алынған халықаралық міндеттемелерді орындауын қамтамасыз ету олардың ұлттық заңнамасын өзгертуді, онда шартты іске асырудың және оның қолданылуының тиісті тетіктерін қалыптастыруды талап етті.

Қайнар көздерінің әртүрлілігі, ішкі нарықтың жұмысына әсер ету дәрежесіндегі айырмашылықтар кедергілердің көптеген түрлерін тудырады. Кедергілердің арнайы түрлері ретінде «тосқауылдар», «алып қоюлар» мен «шектеулер» бөліп көрсетіледі. Оларды анықтау және жою жөніндегі жүйелі жұмыс Еуразиялық экономикалық комиссияға мүше мемлекеттердің үкіметтерімен бірлесіп жүктелген [2].

Сонымен бірге, «кедергілер», «алып қоюлар» және «шектеулер» ұғымдары нормативті түрде анықталмаған [3]. Осы ұғымдардың еркін комбинацияда ЕАЭО құқығында пайдаланылуы, оның ішінде оларға мәні бірдей сипат беру осы ұғымдардың бір мағыналы ажырамауын одан әрі қиындата түседі. Мысалы, 12 жылғы 2016 ақпандағы Еуразиялық экономикалық комиссия Кеңесінің № 139 шешімінде «ақталмаған кедергілер (шектеулер)» деген ұғым пайдаланылды және оған ортақ анықтама берілді.

Осылайша, тосқауылдар деп «одақтың құқығына сәйкес келмейтін, одақтың ішкі нарығының жұмыс істеуі шеңберінде тауарлардың, көрсетілетін қызметтердің, капиталдың, жұмыс күшінің еркін қозғалысы үшін кедергілер» түсініледі.

Егер анықтаманың қаңқасын тұтастай дұрыс деп санаған жағдайда, онда ЕАЭО құқығымен «кедергі» ұғымы ашылмаған, бұл енгізілетін терминнің мазмұнын түсінуді қиындатады.

«Шектеулер» анықтамасында да осыған ұқсас ескерту туындайды, олар «одақ құқығымен көзделген экономикалық қатынастарды құқықтық реттеудің болмауы салдарынан туындаған, одақтың ішкі нарығының жұмыс істеуі шеңберінде тауарлардың, көрсетілетін қызметтердің, капиталдың, жұмыс күшінің еркін қозғалысы үшін кедергілер» деп түсініледі.

Қазақстан Республикасының Президенті Қ.К. Тоқаевтің айтуы бойынша, ЕАЭО шеңберінде еркін саудаға кедергі келтіретін неғұрлым сезімтал проблемалардың ішінде өзара саудадағы кедергілердің едәуір санын, тауарлар транзиті кезіндегі қиындықтарды, ішкі нарықтарға қолжетімділікті, жекелеген тауарларды әкелуге «жасырын тыйым салуды», жергілікті өңірлік билік тарапынан кедергілерді атауға болады. Демек, отандық бизнес үшін ЕАЭО-ға мүше мемлекеттердің бір-біріне мемлекеттік сатып алу саласында ұлттық режим ұсынуы үлкен мүмкіндіктер ашады. ЕАЭО-ға мүше мемлекеттердің сатып алуларына қатысуы қазақстандық бизнеске көлемі \$100 млрд астам нарық ашады, бұл мемлекеттік сатып алудың отандық нарығынан 12 есе артық.

Мемлекеттік сатып алуға трансшекаралық қатысудың неғұрлым жоғары деңгейін қамтамасыз етуге мүмкіндік бермейтін факторлар туралы мәселе туындайды. Оларды анықтау мақсатында ЕАЭО-ға мүше мемлекеттерде мемлекеттік сатып алудың ең көп көлемі автомобиль жолдарын, ғимараттар мен құрылыстарды салу, сондай-ақ инженерлік-техникалық жобалау, жаратылыстану және техникалық ғылымдар саласындағы эксперименттік әзірлемелер, сондай-ақ медициналық мақсаттарда тауарларды (дәрілік препараттар мен медициналық жабдықтар) жеткізу салаларында жүзеге асырылатын жұмыстар мен көрсетілетін қызметтерге тиесілі екеніне назар аударған жөн. Осы салаларда қызметті жүзеге асыру құқығына ие болу көбінесе рұқсат беру сипатындағы құжаттарды алумен байланысты. Сатып алуды жүзеге асыру кезінде мемлекеттік тапсырыс берушілер

сатып алу туралы құжаттамада сатып алуға қатысушыда тиісті рұқсаттардың болуы туралы талаптарды белгілейді.

Шарттың жоғарыда көрсетілген экономикалық қызмет салаларында рұқсаттарды өзара тануды қамтамасыз ету бөлігіндегі ережелері мемлекеттік сатып алу саласына қатысты белгілі бір екіжақтылыққа ие және екімағыналы түсіндіру мүмкіндігіне жол береді. Бір жағынан, рұқсаттарды өзара тануды қамтамасыз ету мәселелері қызметтер көрсетудің бірыңғай нарығының негіздерін белгілейтін Шарттың XV бөлімінде және №16 қосымшасында регламенттелген [4]. Екінші жағынан, осы бөлімнің және қосымшаның ережелері Шарттың 65-бабының 2-тармағына сәйкес мемлекеттік сатып алу саласына қолданылмайды. Бұл ретте Шарттың XXII бөлімі де, № 25 Қосымша да рұқсаттарды өзара тануды регламенттейтін қандай да бір ережелерді қамтымайды.

Сонымен бір мезгілде шартта мүше мемлекеттердің өнім берушілердің тауарларына, жұмыстарына, көрсетілетін қызметтеріне қатысты қолайлылығы отандық тауарларға, жұмыстарға, көрсетілетін қызметтерге және өнім берушілерге қатысты қамтамасыз етілетіннен кем болмайтын режимді көздейтін сатып алу саласындағы ұлттық режимді қамтамасыз ету жөніндегі міндеті белгіленген. Алайда, «рұқсаттарды өзара тану» ұлттық режимнің ажырамас элементі болып табылмайды. Осылайша, Көрсетілетін қызметтер саудасы, инвестицияларды құру қызметі және жүзеге асыру туралы хаттаманың VI бөлігінде осы шаралар тиісінше 1 және 8-тармақтарда бөлінген. Осылайша, сатып алу саласындағы ұлттық режимді қамтамасыз ету жөніндегі міндет әлеуетті өнім берушінің өзінде сатып алу туралы құжаттамада белгіленген рұқсаттардың болуына қойылатын талаптарға сәйкестігі туралы шешім қабылдау мақсатында басқа мүше мемлекеттердің аумағында берілген рұқсаттарды тану бойынша бір мүше мемлекеттің тапсырыс берушілерінің сөзсіз міндетін көздемейді.

Электрондық цифрлық қолтаңбаны өзара танудың болмауына қатысты, бүгінгі күні мемлекеттік сатып алу мақсаттары үшін ЭЦҚ тану Беларусь пен Ресей арасында ғана жүзеге асырылды. Бұл оларға ЕАЭО-ның басқа қатысушыларына қарағанда екі елдің мемлекеттік сатып алуларына неғұрлым белсенді қатысуға мүмкіндік береді. Атап айтқанда, 2020 жылдың соңында Беларусь Республикасында Ресей Федерациясының 200-ден астам кәсіпорындары электронды форматта мемлекеттік сатып алу рәсімдеріне қатысуға құқылы болды [5].

Қазақстандық кәсіпкерлердің белгілі бір санаты ЕАЭО-ға қатысушы басқа елдердің электрондық мемлекеттік сатып алу нарығына шыға алатын және олардың өнім берушілерімен тең дәрежеде олардың мемлекеттік сатып алуға қатыса алатын сәтін ұзақ күтуде. Нақты деректер бойынша бүгінгі күні қазақстандық кәсіпорындар ЕАЭО елдерінің мемлекеттік сатып алуларына тек өз өкілдіктері (филиалдары) арқылы ғана қатыса алады. Барлық компаниялар өз филиалдарын елден тыс жерде аша алмайды. Сондай-ақ қағаз форматта өткізілетін мемлекеттік тапсырыстарға да қатысуға болады. Бұл қазақстандық өнім берушілердің ЕАЭО-ға қатысушы елдердің мемлекеттік сатып алуларына қатысу мүмкіндігі әзірге айтарлықтай шектеулі болып отыр. Қазіргі уақытта ЕАЭО-ның басқа мемлекеттерінен өнім берушілердің қатысу мүмкіндігімен өткізілетін ЕАЭО елдеріндегі мемлекеттік сатып алу үлесі елеусіз қалып отыр (Ресей мен Беларусь арасындағы сатып алудан басқа) [6]. Сонымен қатар, көбінесе жергілікті өнім берушілерге артықшылық беріледі. Осыған байланысты бүгінгі таңда қазақстандық кәсіпорындардың ЕАЭО елдерінің мемлекеттік сатып алуларына қатысуының қолжетімді тәсілдері тартымды болып табылмайды. Бірақ ЕАЭО-ға мүше мемлекеттердің мемлекеттік сатып алу саласындағы заңнамасы ЕАЭО туралы шарт нормаларының талаптарына түпкілікті сәйкес келтіріліп, ЭЦҚ-ны өзара танудың және электрондық шарттарға қол қоюдың нақты мүмкіндігі бар бірыңғай электрондық алаң жұмыс істей бастағанда, жағдай түбегейлі өзгеруі тиіс. ЕАЭО басқарушы органдарының алдында тұрған басты (ортақ) міндет-бытыраңқы электрондық жүйелерден мемлекеттік сатып алудың бірыңғай одақтық нарығын түпкілікті қалыптастыру. Интеграциялық жолдағы ең қиыны сатып алуға қатысушының криптографиялық қолтаңбасын құру және оны қауіпсіз пайдалану болды. Бұл мәселені шешуге көп уақыт кетті. Кезекте электрондық шарттар жасасу туралы

мәселені шешу. Бірыңғай электрондық аланды енгізу және ЭЦҚ-ны өзара тану бойынша ортақ мәселеден басқа, ЕАЭО-ға мүше әрбір мемлекеттің мемлекеттік сатып алуды өткізуге байланысты өзінің ішкі қарама-қайшылықтары бар.

Нәтижесінде, ресми-құқықтық тұрғыдан алғанда, қызметтердің бірыңғай нарығын қалыптастыруды регламенттейтін нормалар мемлекеттік сатып алу саласындағы қатынастарға қолданылмайды, сатып алуға қатысуға кедергісіз қол жеткізу мақсатын нақты іске асыру көрсетілетін қызметтердің нақты секторларындағы көрсетілетін қызметтер нарығының жай-күйіне тікелей байланысты болады.

Мемлекеттік сатып алу шеңберінде неғұрлым талап етілетін экономикалық қызмет салаларында рұқсаттарды өзара тану қазіргі кезде ішінара ғана қамтамасыз етілді, өйткені мұндай тануды көздейтін қызметтердің бірыңғай нарығының ережелері көрсетілетін қызметтер секторларының шектеулі санында жұмыс істейді. Мемлекеттік сатып алудың бірыңғай нарығын қалыптастыру қолданыстағы кедергілер мен шектеулерді жоюмен ғана байланысты емес. Көрсетілетін қызметтердің бірыңғай нарығын құру, рұқсат беру жүйелерін одан әрі жақындастыру, ЕАЭО-ға мүше мемлекеттерде міндетті қағидалар мен талаптарды үндестіру процесін аяқтамай, мемлекеттік сатып алудың бірыңғай нарығының толыққанды жұмыс істеуін қамтамасыз ету қиын болады.

Қолданылған әдебиеттер тізімі

1. Смазнова А. П. Государственные закупки в ЕАЭС и ЕС: сравнительная характеристика. «КонсультантПлюс». 2016
2. Распоряжение Совета Евразийской экономической комиссии от 23 апреля 2015 г. № 7 «О работе по выявлению и устранению препятствующих функционированию внутреннего рынка Евразийского экономического союза барьеров для взаимного доступа, а также изъятий и ограничений в отношении движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы». URL: <http://eaeunion.org/>
3. Невский А. И. Упрощение внутреннего регулирования в рамках исполнения Договора о Евразийском экономическом союзе. «КонсультантПлюс». 2017.
4. Қазақстан Республикасының Заңы «Еуразиялық экономикалық одақ туралы шартты ратификациялау туралы» 14.10.2014 № 240-V ҚРЗ // <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1400000240>.
5. Илья ЗАХАРКИН Доступ к госзакупкам – проблема, тормозящая развитие ЕАЭС // Ритм Евразии. 2021.
6. Абишев Александр Александрович ЕАЭС: проблемы и тенденции // МЦФЭР-Казахстан. 2016.