

АННОТАЦИЯ

диссертации на соискание
степени доктора философии (PhD)

БЕГЖАН АЙЗАТ МАРАТҚЫЗЫ

на тему «Международно-правовое регулирование правительственных закупок: практика ВТО, зарубежный опыт и законодательство Республики Казахстан»

по специальности «6D030200-Международное право»

Актуальность темы исследования. Одним из основных составляющих деятельности государственных органов являются закупки товаров, работ и услуг за счет государственного бюджета для выполнения функций государства и обеспечения общественных потребностей. Такие закупки называются правительственными (государственными) закупками.

В современной экономике система правительственных закупок представляет собой обязательный элемент управления государственными финансами и призвана выполнять не только функции обеспечения общественных потребностей, но и функции государственного регулирования экономики. Также правительственные закупки служат важным инструментом политики, который правительства могут использовать для стимулирования изменений в оказании государственных услуг, создания бюджетного пространства и рабочих мест, а также стимулирования роста частного сектора, особенно за счет предоставления равных условий для малого и среднего бизнеса.

Международный рынок правительственных закупок является одним из динамично развивающихся секторов мировой торговли в целом. Инициативы по совершенствованию систем закупок государств развиваются на разных уровнях международного сотрудничества. Среди международных документов, направленных на оптимизацию изучаемого объекта, можно назвать Типовой закон ЮНСИТРАЛ о публичных закупках, Соглашение ВТО по правительственным закупкам, директивы ЕС, Договор о ЕАЭС и другие. Данные международные акты ставят цель поддерживать гармонизацию международных стандартов в области правительственных закупок. Такие международные организации, как Всемирный банк и ОЭСР разрабатывают указания и рекомендации для государств по реформированию механизмов закупок, внедрению наилучших практик их осуществления.

На сегодняшний день вопрос правового регулирования правительственных закупок является актуальным во всем мире, так как непосредственным инициатором данного процесса выступает само государство, которое заинтересовано в максимальной его эффективности. В данном вопросе Республика Казахстан не является исключением, так как внутригосударственное законодательство, регламентирующее обозначенную сферу, имеет немало вопросов, требующих решения с целью повышения эффективности государственных закупок.

Целью работы является подготовка научно-обоснованных рекомендаций по совершенствованию международно-правового регулирования правительственных закупок, а также законодательства Республики Казахстан о государственных закупках с целью повышения эффективности их осуществления.

Достижение указанной цели диссертационного исследования предполагает решение следующих **задач**:

- рассмотреть понятие и принципы осуществления правительственных закупок;
- определить особенности правового регулирования государственных закупок в зарубежных государствах;
- проанализировать содержание нормативной основы для становления общего рынка государственных закупок в соответствии с положениями Договора о ЕАЭС;
- определить влияние Соглашения ВТО о правительственных закупках на процесс гармонизации законодательств о государственных закупках государств-членов организации;
- исследовать роль и значение Типового закона ЮНСИТРАЛ о публичных закупках как инструмента формирования законодательств государств в области регулирования государственных закупок;
- проанализировать генезис и последующую эволюцию нормативных актов Европейского союза по гармонизации законодательств его государств-членов о государственных закупках, выявить ключевые новации в их регулировании;
- изучить содержание механизма правового регулирования государственных закупок, а также определить актуальные проблемы их регламентации в Республике Казахстан;
- исследовать текущие проблемы, возникающие в процессе гармонизации законодательства о государственных закупках в рамках международных организаций, изучить опыт зарубежных государств с тем, чтобы предложить лучшие законодательные практики для применения в Республике Казахстан.

Объектом исследования являются межгосударственные и внутригосударственные отношения, складывающиеся в сфере осуществления правительственных закупок.

Предметом исследования является международно-правовое регулирование правительственных закупок с точки зрения практики ВТО, зарубежного опыта и законодательства Республики Казахстан.

Научная новизна. В диссертации впервые в казахстанской науке международного права осуществлен системный анализ действующего законодательства РК о государственных закупках; обосновано предложение о необходимости ускорения процесса интеграции в рынок правительственных закупок в рамках ВТО; сформировано заключение о введении более гибких условий и правил функционирования рынка государственных закупок государств-членов ЕАЭС; предложены пути совершенствования

национальных основ регулирования государственных закупок на основе опыта зарубежных стран и деятельности международных организаций.

Методологическую основу диссертационного исследования составили общенаучные и специальные методы научного познания правовых явлений: системный, историко-правовой, сравнительно-правовой, статистический и другие.

В частности, на основе историко-правового метода познания проведено исследование генезиса и последующей эволюции нормативно-правовых актов Республики Казахстан, а международных документов, регламентирующих правительственные закупки.

Сравнительно-правовой метод применялся для выявления сходств и различий в отдельных аспектах законодательств зарубежных стран о государственных закупках, а также в части сравнения гармонизированных норм ЕС о государственных закупках с аналогичными по предмету правового регулирования нормами в Евразийском экономическом союзе.

В ходе исследования также использовался статистический метод, который получил отражение в анализе статистических данных Республики Казахстан, а также основных показателей в сфере государственных закупок в рамках ЕАЭС. Догматический метод предоставил возможность изучить законодательную базу некоторых государств.

Метод анализа позволил раскрыть сущность понятия «правительственные закупки», выделить принципы его реализации и особенности в рамках определенных международных организаций и интеграционных объединений. Метод функционального анализа предоставил возможность рассмотреть ключевые характеристики данного механизма исходя из законодательных норм. Метод аксиоматического анализа позволил изучить сущность и роль государственных закупок в экономической системе государств-членов ЕАЭС. Исходя из этого был проведен анализ теоретической составляющей данного исследования.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Республике Казахстан необходимо ускорить процесс подписания Соглашения ВТО о правительственных закупках. Это позволит значительно повысить прозрачность проведения государственных закупок в нашем государстве. Присоединение к Соглашению в перспективе приведёт к снижению стоимости и повышению качества государственных услуг в стране, а также позволит казахстанским компаниям получить доступ на рынок государственных закупок других государств-членов ВТО.

2. ЕАЭС нуждается во введении более гибких условий и правил функционирования рынка государственных закупок, принимая во внимание индивидуальные особенности каждой страны-участницы. Также для дальнейшего сближения необходима гармонизации законодательства, обязательных правил и требований и постепенный переход к единым стандартам осуществления закупок.

В целях снижения негативных эффектов от существующих препятствий представляется целесообразным рекомендовать:

- создать единую электронную базу государственных закупок, которая будет обеспечивать беспрепятственный доступ потенциальных поставщиков из государств-членов ЕАЭС на основе национального режима, работа которой будет базироваться на принципах, содержащихся в Договоре о ЕАЭС, что позволит создать необходимые условия для расширения количества потенциальных участников государственных закупок из стран Союза, обеспечит равный доступ к публикуемой информации о проведении закупок;

- отрегулировать вопрос повышения компетентности должностных лиц, занимающихся государственными закупками в государствах-членах Союза на национальном уровне, а также осуществлять обмен опытом, что позволит улучшить практику закупок.

- создать общедоступный реестр договоров о государственных закупках стран ЕАЭС для обеспечения прозрачности заключенных контрактов.

- ускорить процесс принятия мер по полноценной цифровизации государственных закупок в государствах ЕАЭС, которые обеспечат взаимное признание электронной цифровой подписи, изготовленной в соответствии с законодательством одного государства-члена другим государством-членом для целей государственных закупок, а также формирование цифрового реестра банковских гарантий.

3. Одной из причин, приводящих к неэффективности государственных закупок, является часто встречающийся непрофессиональный подход многих должностных лиц, осуществляющих эти закупки. Данный вопрос остается актуальным и нуждается в разрешении, так как именно заказчики, представляя государство, заключают от его имени договоры о государственных закупках, расходуют колоссальные средства из государственного бюджета. В связи с этим в работе обоснована необходимость установления квалификационных требований к лицам, осуществляющим государственные закупки от имени закупочной организации, в законодательстве Республики Казахстан.

4. Важным инструментом достижения эффективной организации и управления правительственными закупками являются принципы. Соблюдение принципов правительственных закупок - необходимое условие повышения эффективности и прозрачности процесса закупок. Их нарушение может привести к применению недобросовестной практики и росту коррупции, что негативно сказывается на качестве товаров и услуг, а также на использовании финансовых ресурсов государства. В ходе исследования были изучены принципы правительственных закупок, установленные международным и внутригосударственным законодательством. А также предложено дополнение ст. 4 Закона РК «О государственных закупках» принципом компетентности должностных лиц, осуществляющих государственные закупки, который несомненно является важным принципом, содействующим обеспечению эффективности и прозрачности процедур закупок, а также предотвращению коррупционных схем и неправомερных действий в рассматриваемой сфере.

5. В казахстанском законодательстве о государственных закупках существуют положения, определяющие демпинговую цену при осуществлении закупок способом конкурса, запроса ценовых предложений,

через электронный магазин. При этом ценовое предложение потенциального поставщика, участвующего в государственных закупках способом запроса ценовых предложений, признается демпинговым, если оно более чем на 30% ниже среднеарифметической цены всех представленных ценовых предложений, а через электронный магазин – на 50% ниже среднеарифметической цены всех ценовых предложений потенциальных поставщиков, разместивших информацию на указанный товар.

Считаем необходимым максимально снизить разброс цен до 10 % в указанных способах осуществления закупок. Необходимость такого изменения обоснована в работе. В связи с этим предлагается внести изменения в п.80 и п.81 Приказа Министра финансов РК 2015 г. «Об утверждении Правил осуществления государственных закупок» внести соответствующие изменения.

6. Основной проблемой неэффективности закупок является коррупция, которая выражается в злоупотреблении средствами государственного бюджета. Пресечение коррупционных схем и иных противоправных действий при осуществлении государственных закупок имеет важное значение для обеспечения прозрачности и эффективности этой сферы.

Недостаточный контроль за процессом закупок со стороны государственных органов, слабость системы наказания за нарушения правил и требований, регулирующих процедуры государственных закупок могут создавать условия для безнаказанности коррупционных действий и усиливать возможности для коррупционных схем. В связи с этим было предложено внести в главу 15 УК РК «Коррупционные и иные правонарушения против интересов государственной службы и государственного управления» статью «Неправомерное осуществление государственных закупок», предусматривающую уголовную ответственность за несоблюдение правил осуществления государственных закупок, повлекшие за собой значительный социально-экономический ущерб государству или другим участникам системы государственных закупок.

Апробация результатов исследования проводилась на каждом этапе выполнения диссертационной работы по мере получения результатов исследования. Диссертация обсуждена на кафедре международного права факультета международных отношений Казахского национального университета им. аль-Фараби. Результаты исследования были рассмотрены на научных семинарах кафедры.

Основные выводы диссертации опубликованы в 9 научных публикациях, 1 из которых входят в базу данных Scopus, 3 статей в научных изданиях, рекомендованных Комитетом по обеспечению качества в сфере науки и высшего образования Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан, а также в материалах международных научных конференций и других журналах.