

Богачев Павел Владимирович

ОЧЕРК ИСТОРИИ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В РОССИИ

В статье дается хронология и характеристика основных этапов развития законодательного регулирования закупок товаров, работ, услуг для государственных нужд с момента появления соответствующего нормативного материала до 1991 г. Выявлены и охарактеризованы основные нормативно-правовые акты, связанные со сферой государственного заказа, определены моменты закрепления принципов закупок и особенности применения конкурсных процедур, существующих в рамках изучаемых отношений и сейчас.

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/3/2014/5-2/4.html

Источник

Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики

Тамбов: Грамота, 2014. № 5 (43): в 3-х ч. Ч. II. С. 21-24. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/3.htm

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/3/2014/5-2/

© Издательство "Грамота"

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: www.gramota.net
Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: voprosy_hist@gramota.net

Взаимовлияние разных сторон, в том числе этической, может осуществляться в виде интеграции, параллельного существования (автономия), конфликта, но наиболее благоприятным вариантом взаимодействия, с позиции социально-философского анализа, является регуляция. Мы делаем предварительный вывод, нуждающийся в дальнейшем в аналитическом подкреплении, что этическая регуляция познавательных практик, прежде всего, осуществляется на уровне элиты. Однако история показывает, что это не всегда реализуется в действительности. Важно подчеркнуть, что потенциальная возможность этической регуляции познавательных практик и социального знания присутствует всегда. В этой связи весьма важным становится вопрос о дальнейшем, более глубоком исследовании этической регуляции познавательных практик.

Список литературы

1. Бергер П., Лукман Т. Социальное конструирование реальности. Трактат по социологии знания. М.: Медиум, 1995. 323 с.
2. Мангейм К. Диагноз нашего времени. М.: Юрист, 1994. 693 с.
3. Менделеев И. Д. От критицизма к этической гносеологии: опровержение критицизма проф. А. И. Введенского. Введение в этическую гносеологию. Клин: Тип. братьев В. и Г. Лукошковых, 1914.
4. Огурцов А. П. Биоэтика: проблемы и перспективы // Вопросы философии. 1994. № 3. С. 3-7.
5. Пригожин И. Р. Определено ли будущее? М.: Институт компьютерных исследований, 2005. 240 с.
6. Тойнби А. Дж. Постижение истории: сб. / пер. с англ. Е. Д. Жаркова. М.: Айрис-Пресс, 2010. 640 с.
7. Фуко М. Герменевтика субъекта: курс лекций, прочитанных в Коллеж де Франсе в 1981-1982 учебном году / пер. с фр. А. Г. Погоняло. СПб.: Наука, 2007. 677 с.

PERSPECTIVES OF RESEARCHING ETHICAL REGULATION OF COGNITIVE PRACTICES

Afnas'eva Kristina Aleksandrovna
Ivanovo State University of Chemistry and Technology
kristina_kaplan@mail.ru

In the article the topical problem of searching the efficient mechanisms of the regulation of the constantly growing flow of knowledge and information that overfilled modern society is touched upon. There is a great number of mechanisms for the regulation of cognitive practices; they are political, economic, ideological, religious, ethical and others. But the article is devoted to the issue of the necessity to study the ethical regulation of cognitive practices deeper as it may help society, in the author's opinion, to secure itself against the intention towards knowledge, which ruins society, man and culture.

Key words and phrases: social knowledge; social regulation; cognitive practices; ethical knowledge; ethical regulation.

УДК 346.32

Юридические науки

В статье дается хронология и характеристика основных этапов развития законодательного регулирования закупок товаров, работ, услуг для государственных нужд с момента появления соответствующего нормативного материала до 1991 г. Выявлены и охарактеризованы основные нормативно-правовые акты, связанные со сферой государственного заказа, определены моменты закрепления принципов закупок и особенности применения конкурсных процедур, существующих в рамках изучаемых отношений и сейчас.

Ключевые слова и фразы: история развития государственного заказа; закупки товаров в царский и советский периоды; исторические виды торгов.

Богачев Павел Владимирович

Российская экономическая академия имени Г. В. Плеханова
Bogachevpavel89@mail.ru

ОЧЕРК ИСТОРИИ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В РОССИИ[©]

1 января 2014 года вступил в силу Федеральный закон от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Система государственных и муниципальных закупок начала жить по новым правилам, а основной законодательный акт, регулирующий данную сферу общественных отношений с 2005 года – Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 94 «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» уже стал историей.

Сама история развития государственного заказа в России насчитывает несколько столетий и для современного исследователя этой области может представлять немалый интерес.

Как отмечают некоторые авторы [1], отдельные положения, связанные с размещением заказов для государственных нужд, можно обнаружить уже в массиве документов XIII века, например, в Переяславской летописи 1346 г.

Однако, не смотря на это, первым отечественным документом, связанным со сферой государственного заказа, принято считать Указ царя Алексея Михайловича 1654 г. о подрядной цене на доставку в Смоленск муки и сухарей: «Государь указал послать свои Государевы грамоты к Москве к Боярам и в городех Государев указ всяким людям сказать, которые люди похотят уговориться везти под Смоленск муку ржаную и сухари, и они б с теми людьми уговаривались; а давали им за муку за четверть по сороку и по сороку по пяти алтын и по полуторы рубли, а то им велено сказывать, что у них с того подрядного хлеба пошлин нигде не возьмут». Как отмечают исследователи, в данном документе уже можно выделить основные элементы государственного заказа: публичность, объявленные заранее условия, поиск исполнителей [12].

Следующим наиболее заметным правовым актом, связанным со сферой государственного заказа принято считать Указ «О вызове подрядчиков для делания пороха» 1714 г. Указанный документ принят в эпоху правления Петра I. В это время полностью меняется облик страны: Петр проводит реформы во многих областях, расширяет территорию страны и не прекращает военных действий. В основном, именно из-за непрекращающихся войн документы первой четверти XVIII века, в той или иной степени связанные с государственным заказом, посвящены нуждами армии и флота. Указ 1714 г. содержит следующее положение: «И для того порохового дела объявить Его Великого Государя указ по всем воротам, чтобы явились подрядчики всяких чинов люди в Канцелярию Правительствующего Сената, и уговоры б свои записывали, кто сколько и как и по какой цене может пороху сделать» [3]. Как и в Указе царя Алексея Михайловича, в Указе 1714 г. необходимо отметить публичность, как основную из черт государственного заказа, отдельного внимания заслуживает так же и его открытость, т.е. отсутствие ограничения доступа, кроме того, в тексте устанавливается и способ закупки пороха – по своей сути аналог современного запроса котировок. Таким образом, можно отметить, что в Указе 1714 г. начинают складываться основные принципы осуществления закупок для государственных нужд, которые, как будет в дальнейшем показано, найдут свое выражение в последующих правовых актах, связанных с государственным заказом.

В 1722 г. принимается «Регламент о управлении Адмиралтейства и верфи и о должностях коллегии адмиралтейской и прочих всех чинов при Адмиралтействе обретающихся» (*далее* – Регламент 1722 г.), ст. 15 которого называется «Коим образом подрядчиков сыскивать и с ними договариваться» [9]. В указанной статье находит свое развитие, закрепленный в Указе 1714 г., принцип гласности закупок: «в случае возникновения нужды готовится объявление (билет), в котором указывает предмет подряда, время, с которого числа и по которое, и место, куды приходиться, и записаться у обер Комиссара от подряду и покупки и послать к Полицеймейстеру, дабы оные прибить в удобном месте с барабанным боем» [Там же].

Следующим принципом, который получил свое развитие в Регламенте 1722 г. стал принцип конкуренции в закупках и открытость доступа к ним. Так же, как и в Указе 1714 г. в Регламенте 1722 г. не предусматривалось каких-либо ограничений в отношении будущих государственных поставщиков и подрядчиков. Кроме этого стоит отметить, что в Регламенте 1722 г. появляется ряд интересных норм, связанных с участниками заказа. Так, подрядчиков или поставщиков, уже назвавших свою цену, еще три раза в неделю вызывали и предлагали снизить цену контракта. В случае если и после этой меры цена была слишком высока или не устраивала государство в лице заказчика, такие вызовы могли продолжаться до трех недель.

Другая норма Регламента 1722 г. предписывала уже после окончания торгов и объявления победителя и конечной цены контракта «не отпуская подрядчиков, зажечь свечу (горела сутки) сказав, что ежели из них кто одумается и вновь явится во время горения той свечи, и брать будет дешевле, то хоть и закреплен уже подряд, однакож оному отдан будет» [Там же]. Переводя в современную плоскость, можно сказать, что Регламентом 1722 г. была предусмотрена процедура, аналогичная современной «переторжке», которая, впрочем, в действующем законодательстве о контрактной системе в сфере закупок не встречается.

Кроме развития принципов, закрепленных в Указе 1714 г., в Регламенте 1722 г. можно выделить и новые базовые направления дальнейшего развития государственного заказа. Так в ряде статей, посвященных закупкам, Регламент 1722 г. предусматривал меры, направленные на предотвращение коррупции. В частности, при зажжении суточной свечи при ней должны были находиться два офицера «да бы не было какой фальши» [Там же], кроме того, указанный документ требовал при опубликовании информации о заказе «гораздо осмотрительнее иметь, да бы во времени публикования не ошиблись, да бы коротким сроком, слова себе подозрительного не навесить» [8].

Говоря о Регламенте 1722 г., хотелось бы отметить еще одну наиболее интересную норму: «когда станут подрядчики являться, тогда при Конторе (речь идет о канцелярии подрядных дел, созданной в 1715 г. с подчинением Сенату, для управления делами по казенным подрядам и сборам недоимок с губерний. С 1721 г. именовалась Конторой подрядных дел. Была упразднена в 1724 г.) каждого спрашивать почему возьмет и велеть им самим записываться и кто меньше возьмет, тому подряд отдать ежели надежный подрядчик будет. Чего для велеть обер Комиссар от подряду и покупки, чтобы освидетельствовал поруки по подрядчикам и представ их в Коллегию. Буде же неверный подрядчик будет, то лучше, хотя и дороже, по рассмотрению Коллегии отдать верному, дабы деньги не пропали» [9]. Проводя аналогию с современным законодательством, с определенной долей условности можно сказать, что по своей сути данная норма близка к процедуре закупки путем проведения конкурса, когда определение победителя происходит не только по предложенной им цене, но и по иным критериям.

Таким образом, подводя итог под оценкой Регламента 1722 г., можно сказать, что раздел этого документа, посвященный государственным закупкам для нужд флота, имел достаточно продвинутые для своего времени механизмы определения подрядчиков и поставщиков.

Следующим законодательным актом, связанным со сферой государственных закупок является Регламент Коммерц-Коллегии 1732 г., принятый уже в годы правления Анны Иоанновны. Данный документ достаточно детально регулировал порядок публикации информации о торгах, рассмотрения поступивших предложений и выявления среди них победителя. Интересной особенностью этого документа был тот факт, что указанный Регламент в одной из своих норм предусматривал обязанность подрядчиков и поставщиков предоставить справку из Коммерц-Коллегии об отсутствии долгов перед государством для получения допуска к участию в торгах.

При Елизавете Петровне, в 1758 г., появляется Регул провиантского правления. Как отмечают исследователи [1], значительное внимание в данном документе было уделено закупкам именно у производителей товаров, а не у посредников. Были также утверждены сроки объявления торгов и требования к заявке претендентов в части ее информативности.

Следует отметить существующий в эпоху правления Екатерины II достаточно известный документ «Учреждение о губерниях» 1775 г. [10]. В нем также содержались нормы, связанные с заказом для государственных нужд. Так, указанный акт предусматривал обязанность губернаторов производить закупки необходимой продукции, при возможности, у местных производителей. Таким образом, достигалась экономия на доставке товара и стимулировалось развитие местного производства.

В 1802 г. появляется «Устав о провианте для продовольствия и войск». Новшеством данного документа, выделяемым исследователями [2, с. 67], является введение «справочной цены» для государственных заказов. В указанном Уставе был закреплен порядок определения данной цены, которая являлась основным показателем при объявлении и проведении торгов.

Указ 1815 г. «Об отдаче по всем местам, торги производящим, подрядов в разные руки по частям» [5] рекомендовал заказчикам наиболее крупные заказы разделять по частям. Проводя аналогию с современным законодательством, можно сказать, что Указ 1815 г. позволял заказчикам разделять заказ на лоты.

Следующим актом, связанным со сферой государственного заказа, можно считать «Лист для торга» 1830 г. Как отмечают исследователи [1], данный акт, в своей основе, регулировал закупки на «местном» уровне, в частности, он наделял земства правом проводить самостоятельные торги по некоторым видам повинностей.

В дальнейшем на свет появился ряд законодательных актов так или иначе связанных со сферой государственного заказа, но наибольшего внимания из них заслуживает изданное в 1900 г. Положение о подрядах и поставках [8]. В данном документе уже четко выделяется несколько способов закупки:

- 1) изустные торги (победителем признавался участник, предложивший наименьшую цену – по своей сути, аукцион);
- 2) торги посредством запечатанных объявлений;
- 3) смешанные торги.

Как отмечал Г. Ф Шершеневич, нормы указанного Положения, в большинстве своем, имели «характер инструкции административным учреждениям, а не норм права» [11, с. 175-176].

Дальнейший период развития государственных закупок связан уже с послереволюционным периодом жизни России. Как известно, советская власть после 1917 г. взяла курс на развитие коммунизма, который в своей основе не предусматривал рыночной системы хозяйствования, все должно было быть построено на началах плановой экономики. В таких условиях роль закупок для государственных нужд у частных поставщиков и производителей утрачивала бы свой смысл, ведь все необходимое должно было поставляться с таких же государственных предприятий, по заранее установленным ценным, исключая какую-либо конкуренцию.

Однако сразу перейти к такому способу хозяйствования молодая власть не могла, на это требовалось некоторое время, в течение которого сохранялась экономика с чертами свободного рынка. В этот период так же появляется ряд актов, связанных со сферой государственного заказа.

Хронологически, первым актом, связанным с закупками, было Положение о государственных подрядах и поставках 1921 г. [4]. Данный документ содержал основные общегражданские положения, регулирующие отношения заказчика и поставщика по выполнению заключенного контракта. Что примечательно, каких-либо норм, связанных с процедурами закупки данный документ не содержал, однако, регламентировал вопросы ответственности сторон, устанавливая, в том числе, и уголовную ответственность недобросовестного подрядчика [5].

В дальнейшем, Положение 1921 г. заменено Положением о государственных поставках и подрядах от 27 июля 1923 г. [6]. Указанное положение регламентировало порядок авансирования подрядчиков и поставщиков, при этом наиболее выгодные условия авансирования устанавливались для подрядчиков и поставщиков из числа государственных предприятий.

В 1927 г. принято новое Положение о государственных подрядах и поставках. В дополнение к уже указанным особенностям документов данного рода, новое Положение предусматривало норму, согласно которой «при определении выгодности условий, заказчик не обязан оставить подряд за соревнователем, предложившим самую низкую цену, но имеет право руководствоваться кроме предложенных соревнователями цен, также их кредитоспособностью, опытом, и тому подобными данными» [7].

Дальнейший отход советской власти от идеи проведения Новой Экономической Политики и окончательное исключение из экономики рыночных элементов отразились и на сфере законодательного регулирования отношений, связанных с размещением государственного заказа.

После 1927 г. законодатель хоть и принимал акты, связанные с государственным заказом, однако, субъектами данных актов были исключительно государственные предприятия и учреждения. Только после распада СССР начнется новый виток развития законодательства о государственном и муниципальном заказе, который более подробно будет рассмотрен нами позднее.

Список литературы

1. **Гончаров Е.** История торгов в России // Конкурсные торги. 1998. № 8. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-плюс».
2. **Кузнецов В. И.** Правовое регулирование института государственного заказа: дисс. ... к.ю.н. М., 2005. 226 с.
3. **О вызове подрядчиков для делания пороха** [Электронный ресурс]: указ 1714 г. // Российский государственный архив древних актов. URL: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/show_page.php?page=81&root=1/5/ (дата обращения: 08.01.2014).
4. **О государственных подрядах и поставках** [Электронный ресурс]: положение // Декрет СНК РСФСР от 30.09.1921. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-плюс».
5. **Об отдаче по всем местам, торги производящим, подрядов в разные руки по частям** [Электронный ресурс]: указ 1815 г. // Полное собрание законов Российской Империи. Первое собрание (1649-1825). URL: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php?part=156®im=3 (дата обращения: 09.01.2014).
6. **Положение о государственных подрядах и поставках** [Электронный ресурс] // Декрет ЦИК СССР, СНК СССР от 27.07.1923. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-плюс».
7. **Положение о государственных подрядах и поставках** [Электронный ресурс]: утв. Постановлением ЦИК СССР, СНК СССР от 11.05.1927. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-плюс».
8. **Положение о подрядах и поставках 1900 г.** [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-плюс».
9. **Регламент о управлении Адмиралтейства и верфи и о должностях коллегии адмиралтейской и прочих всех чинов при Адмиралтействе обретающихся** [Электронный ресурс] // Книгафонд. URL: <http://www.knigafund.ru/books/111725> (дата обращения: 08.01.2014).
10. **Учреждение о губерниях 1775 г.** [Электронный ресурс]. URL: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/show_page.php?page=229&root=1/20/ (дата обращения: 08.01.2014).
11. **Шершеневич Г. Ф.** Учебник русского гражданского права. М.: Статут, 2005. Т. 2. 461 с.
12. **Яруллин С.** История возникновения и развития государственного заказа в России [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-плюс».

ESSAY ON DEVELOPMENT HISTORY OF GOVERNMENT PURCHASES IN RUSSIA

Bogachev Pavel Vladimirovich*Plekhanov Russian University of Economics**Bogachevpavel89@mail.ru*

In the article the chronology and characteristics of the main stages of developing the legal regulation of government purchases, works, services for the state needs from the appearance of corresponding normative material up to 1991 are given. The main normative legal acts connected with the sphere of government order are revealed and characterized; the moments of fixing the principles of purchases and the features of using tendering in the frames of the studied relations nowadays are determined.

Key words and phrases: history of developing government purchases; government purchases during tsarist and soviet periods; historical types of tender.

УДК 34.037

Юридические науки

Рассматриваются основные направления жилищной политики России, исследуются проблемы реализации жилищных прав граждан. Анализируются резонансные решения Конституционного Суда Российской Федерации, статистические данные о его деятельности в области охраны жилищных прав граждан, а также данные Федеральной службы государственной статистики о жилищных условиях населения на современном этапе; вносятся предложения по совершенствованию законодательства в исследуемой области.

Ключевые слова и фразы: жилищная политика; жилищные условия; жилой фонд; право на жилище; конституционный контроль; Конституционный Суд Российской Федерации.

Болгова Виктория Владимировна, д.ю.н., профессор*Самарский государственный экономический университет**vv1976@mail.ru***Жеребцова Елена Евгеньевна**, к.ю.н., доцент*Белгородский юридический институт МВД России**zherebtsovae@gmail.com***ФОРМЫ И СРЕДСТВА ЖИЛИЩНОЙ ПОЛИТИКИ В РЕШЕНИЯХ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**[©]

Ст. 1 Конституции Российской Федерации провозглашает Россию социальным государством. Политика социального государства направлена на создание таких условий, которые обеспечивали бы населению страны