**ЭВОЛЮЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАКУПОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИИ**

**Г.М. Мухамедьярова, магистрант**

*Россия, Уфа, ГБОУ ВО «Башкирская академия*

*государственной службы и управления*

*при Главе Республики Башкортостан»*

**Аннотация.** В статье рассмотрены основные трансформации закупочной деятельности в России в историческом аспекте. Отдельное внимание автор уделил изучению законодательного и доктринального понимания термина «закупки», а также современному состоянию законодательства, регулирующего закупочную деятельность.

**Ключевые слова:** закупочная деятельность, конкурсные торги, организация закупки, прокьюремент, принцип гласности закупок.

***Annotation.*** *The article examines the main transformations of procurement activities in Russia in the historical aspect. The author paid special attention to the study of the legislative and doctrinal understanding of the term "procurement", as well as the current state of legislation regulating procurement activities.*

***Keywords:*** *procurement activities, competitive bidding, procurement organization, procurement, the principle of transparency of purchases.*

История развития закупочной деятельности в России продолжается уже более нескольких столетий. Первые положения о закупках обнаруживаются в документах, датированных XIII веком. Ярким примером такого документа является Переяславская летопись 1346 года. В 1654 году был издан Указ о подрядной цене, что положило начало развитию системы торгов в период царствования Алексея Михайловича. Именно в этом Указе были выделены такие черты закупочной деятельности, как: публичность, объявленные заранее условия, поиск исполнителей [5, c. 84].

Следующим заметным историческим периодом развития системы государственных закупок является период правления Петра I (Великого). Петровский указ, изданный в 1714 году, был посвящен вызову подрядчиков для производства пороха. Этот законодательный акт содержал положение об установлении конкурентной цены, а именно: «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»[6, с. 51].

В «Регламенте Адмиралтейства и Верфи» 1716 Петром I был определен порядок, которому следовали при проведении конкурсных процедур. Регламент определял обязанности по проверки подрядчиков и их состоятельности, сроки заключения подряда. Кроме того, была определена «нижайшая цена подряда», как показатель эффективности конкурсной процедуры. Здесь прослеживается четкая аналогия с современным законодательством, а нормы Регламента напоминают процедуры современного конкурса [6, c. 52].

В 1722 году Петром I был подписан ещё один регламент, который содержал принцип гласности закупочной деятельности: «…в случае возникновения нужды готовится билет, в котором указывается предмет подряда, время, с которого числа и по которое, и место, куды приходить…», а также принцип конкуренции и открытости [5, c. 166]. Именно в период правления Петра I начали публиковать объявления о проведении конкурса, которые вывешивались на городских воротах.

В 1732 году в период правления Анны Иоановны был принят Регламент Коммерц-коллегии. В этом документе императрица установила обязанности по предоставлению сторонами закупочной деятельности справки, подтверждающей отсутствие у них долгов.

В 1758 году Елизавета Петровна принимает Регул провиантского правления. Современные исследователи подчеркивают важность этого документа в развитии законодательства о закупочной деятельности, так как именно в нём регламентировались вопросы приобретения товаров у производителей, а не у перекупщиков.

В 1775-1776 годах Екатерина Великая реализовала радикальную реформу государственного управления, которая затронула и сферу государственных закупок. Был издан нормативный акт «Учреждение о губерниях», в статье 118 которого регламентировались вопросы о закупках и контрактах. Статья называлась «О контрактах по подряду, поставках и откупах» [6, c. 169].

Александром I в 1815 году был принят Указ «Об отдаче по всем местам, торги производящим, подрядов в разные руки по частям». В этом законодательном акте определен порядок оплаты и поставки товаров и услуг (заказов), то есть заказчики делили заказ на лоты.

В 1900 году Николай II подписал «Положение о подрядах и поставках», действие которого не прекращалось вплоть до Великой Октябрьской революции 1917 года. Это положение содержало нормы о проведении торгов трех видов: изустные торги, торги посредством запечатанных объявлений и смешанные.

В начале ХХ века в системе российского законодательства возникли нормы, которые в той или иной мере находят свое отражение в современном законодательстве о закупочной деятельности.

После Октябрьской революции были приняты ряд законодательных актов, так или иначе связанных со сферой госзаказа, но ввиду того, что курс на развитие коммунизма не предусматривал рыночной системы хозяйствования, законодательные акты просуществовали недолго.

Развитие законодательства о закупках в современной России началось с 1992 года: Всемирный банк начал свою деятельность на территории нашей страны. Международным банком реконструкции и развития (МБРР) были регламентированы закупки по займам в отдельном Руководстве. Важно отметить, что с 1992 по 1997 годы в отечественном законодательстве отсутствовали какие-либо нормативные акты, регулирующие закупочную деятельность. Только в 1997 году был издан Указ Президента Российской Федерации № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд», которым было утверждено «Положение об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд» [4].

Положение содержало нормы, регламентирующие обязательные конкурсные процедуры на торгах для осуществления госзакупок. История российской системы закупок вышла но новый этап своего развития.

Итогом издания Указа № 305 и Положения стало проведение массовых закупок в мае 1997 года. Институт закупок начал формироваться достаточно быстрыми темпами: принимались новые нормы, что способствовало повышению эффективности и развитию закупочной деятельности. Встала острая необходимость в принятии специального закона. В результате в 1999 году был принят Федеральный закон от 06.05.1999 № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» [2], в рамках которого отечественный законодатель урегулировал вопросы закупочной деятельности для государственных нужд.

В 2005 году закон 97-ФЗ был сменен федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», который действовал вплоть до 2014 года [3].

В настоящее время государственные закупки проводятся в соответствии с нормами Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [1]. Именно в этом законодательном акте термин «закупка» получил своё юридическое толкование, отличное от ранее действующего в законе № 94-ФЗ [3].

В статье 3 Закона № 44-ФЗ определено, что закупка для обеспечения государственных или муниципальных нужд – это действия, которые осуществляются по регламентированному порядку с целью удовлетворения государственных или муниципальных интересов, нужд [1]. Исходя из нормативного закрепления данного определения возможно сделать вывод о том, что закупка представляет собой четко установленный порядок – это алгоритм законодательно определенный действий заказчика по приобретению товаров, выполнению работ, оказанию услуг, с помощью которых удовлетворяются государственные и муниципальные нужды. Как видно из данного определения, российский законодатель связывает процесс закупки со следующими процессами:

* обеспечением государственных или муниципальных нужд;
* заключением контракта;
* исполнением обязательств сторонами контракта.

Вместе с тем, в международной практике данное действие именуется «прокьюрементом». Однако содержание обозначенной категории несколько шире, чем то, что вкладывает российский законодатель в понятие закупки. Так, согласно положениям закона № 44-ФЗ [1] закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершается исполнением обязательств сторонами контракта. Между тем элементами прокьюремента являются:

* планирование закупок;
* определение целесообразности предложенной закупки;
* регламентирование закупок;
* проведение закупок;
* контроль закупок.

В целом можно сделать вывод, что прокьюремент соотносится с понятием «контрактная система».

Следует обратить внимание, что научная общественность также неоднозначно подходит к определению данного понятия. Рассмотрим определения закупок, данные различными учеными.

В своем труде Б.В.Салихов анализирует экономическую природу закупок и всего процесса, определяет категорию «закупки», как «основной элемент процесса формирования собственности, выраженный в «присвоении» или «овладевании» тем или иным благом» [9, c. 142] .

Интересно также мнение И.И. Смотрицкой, которая определяет закупку как форму удовлетворения нужд государства [7, c. 19] .

Как видно из представленных определений, единства мнений исследователей по данному вопросу не наблюдается. Это объясняется тесным переплетением юридического, экономического и процессуального элементов содержания термина «закупка».

Таким образом, исходя из нормативного закрепления данного определения, возможно сделать вывод о том, что государственная закупка в свете современного законодательства представляет собой четко установленный алгоритм законодательно определенных действий заказчика по приобретению товаров, выполнению работ, оказанию услуг, с помощью которых удовлетворяются государственные нужды. Российский законодатель в вопросе о нормативно-правовом регулировании системы закупок основывается на положениях и нормах гражданского законодательства, в т.ч. Закона о закупках [1], прочих нормативно-правовых актов федерального значения, посредством которых регулируются отношения, связанные с функционированием системы государственных закупок. Отметим, тот факт, что те правовые нормы, которые также связаны с системой государственных закупок и содержатся в иных федеральных законах, должны в обязательном порядке соответствовать Закону о закупках [9, c. 154].

Использование термина «закупка» в российских законах в различных значениях говорит об отсутствии унификации понятийно-категориального аппарата в национальном законодательстве, что является следствием не совершенства правового регулирования, которое приводит к коллизиям в правоприменительной практике. Из этого следует, что имеется необходимость в унификации основных терминов, используемых в сфере государственных закупок.

Важно отметить, что постоянное развитие законодательства о закупках является неотъемлемой частью современного управления государственными и корпоративными ресурсами. С каждым годом требования к прозрачности, эффективности и подотчетности в процессах закупок становятся всё более строгими. Это связано с необходимостью минимизации коррупционных рисков и обеспечения справедливого доступа к государственным заказам, что значительно повышает интерес как со стороны участников рынка, так и со стороны контролирующих органов.

**Литература:**

1. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федер. закон от 5 апреля 2013 г. 44-ФЗ (ред. 8 августа 2024 г.). – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 09.10.2024).
2. О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд: федер. закон от 6 мая 1999 г. № 97-ФЗ (отменен). – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 05.10.2023).
3. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: федер. закон от 21 июля 2005г. № 94-ФЗ (ред. от 2 июля 2013 г.). отменен – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 09.10.2024).

О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд» (вместе с «Положением об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд»: Указ Президента РФ от 8 апреля 1997 № 305 (не применяется). – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 09.10.2024).

Анощенко Е.Н. Из истории проведения подрядных торгов/ Е.Н. Анощенко. – М.:, ЮНИТИ, 2018. – 366 с.

Мироненко Г.А. История становления государственного и муниципального заказа в России/ Г.А. Мироненко//Интеграл. – 2020. – №4. – С. 51-56. 32

Смотрицкая И.И. Трансформация системы закупок в российской экономике/ И.И. Смотрицкая. – М.: Век, 2022. – 423 с.

Фархутдинова Ю.А. Понятие и содержание закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд/ Ю.А. Фархутдинова// Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2023. – № 4 (76). – С. 114-118. 42

Экономическая теория: учебник / Б. В. Салихов; 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2023. – 541 с.