

ПРАВОВЫЕ ОСОБЕННОСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА В СОВЕТСКОМ СОЮЗЕ

И.В. Степанова, студент

Северо-Восточный федеральный университет им. М.К. Аммосова
(Россия, г. Якутск)

DOI:10.24412/2500-1000-2023-1-3-94-97

Аннотация. В статье рассматриваются правовые особенности осуществления государственного заказа в Советском союзе. Отмечено, что в современной России нормативно-правовые акты о контрактной системе обеспечивают эффективность расходования бюджетных средств в условиях соблюдения правил рыночной экономики, распространяя свое действие на антимонопольное законодательство. Выявлено, что в советское время была установлена плановая экономика с монополией государственной машины. Сделан вывод о том, что командно-административная регламентация организации и управления государственными закупками сохранялась в Советском Союзе вплоть до его распада.

Ключевые слова: государственные закупки, плановая экономика, СССР.

Революционные события 1917 г. и дальнейшая Гражданская война обусловили такое тяжелое экономическое состояние страны, что об упорядоченных государственных закупках на время было забыто.

После начала создания Советского союза вводилась Новая экономическая политика (НЭП), которая отчасти вбирала в себя элементы капитализма, но уже в новых условиях. Соответственно, вместе с тем и начали возвращаться инструменты рыночной экономики, в той части, что государственные заказы выполнялись через подряды и поставки, осуществленных с привычных торгов.

Однако, прежде чем полностью возобновить конкурсные процедуры, советская власть наделила Рабоче-крестьянскую инспекцию (Раб-крин) полномочиями работы поставок и подрядов с социалистической концепцией равенства мелких и средних капиталистов с иными учреждениями. В итоге, обобщив еще и опыт деятельности с нарушениями договорных обязательств и соглашений, Рабкрин внес на утверждение «Положение о поставках и подрядах», что было принято 30 ноября 1921 г. вместе с Инструкцией к нему [2].

Структура участников стала быстро расширяться – конторы, заинтересованные в работе с государственным заказчиком,

создавали для этого целые подразделения или отделы, в некоторых случаях они объединялись в союзы, артели, общества. Конечно, типовых правил для организации подобной деятельности не было еще разработано, поэтому каждое объединение работало по своим внутренним порядкам. Чуть позже предпринимаются попытки систематизировать регламенты в нормативных документах. Также было введено регулирование порядка авансирования подрядчиков и поставщиков. Более выгодные условия предусматривались для государственных учреждений и предприятий, что наглядно демонстрировало, что власти отдавали предпочтение и преимущества казенным учреждениям. Частные конторы мешали построению государственной плановой экономики и гораздо чаще были рассмотрены как элементы, враждебными строю, в том числе посредством пропаганды против негосударственного сектора экономики.

Что касается заказчиков, именно в 20-х годах было установлен один из механизмов защиты при заключении договора – обеспечение исполнения договора подрядчиком [2]. Кроме того, в законодательстве в сфере закупок, самым ключевым моментом является санкционирование нарушений по проведению торгов в Уголовном кодексе РСФСР. Отныне уголовным пре-

ступлением считалась неподача сведений о подрядах и поставках в губернские финотделы, характеризуюсь как бездействие власти и наказывалось заключением не менее, чем на год со строгой изоляцией, если был сильный ущерб или корыстные побуждения. Если сильного ущерба не было, то следовали увольнение от должности и/или принудительные работы от 3 месяцев.

Неосторожное заключение убыточного договора, нанесшего хозяйственный ущерб, также считалось нарушением в рамках уголовного права. Несущий ответственность служащий отправлялся в места лишения свободы или на исправительные работы более, чем на полгода. Заключение такого же договора, но при предварительном сговоре, могло повлечь за собой более серьезную меру наказания вплоть до расстрела [2].

Остальные правонарушения в сфере государственного заказа, такие как злостное завышение цен на товары, неисполнение обязательств по договору (с злонамеренным характером), отказ от приема в залог государственных ценных бумаг и прочие, оставались в рамках гражданского права.

В 1923 г. контрольная функция над осуществлением торгов была передана в Совет Труда и Оборона. В августе было утверждено новое Положение с приложенной Инструкцией.

В самой процедуре появилась новая форма принятия заявок – предложения можно было подавать с помощью телеграфа. Уже наметилась система перехода на различные формы торгов в зависимости от технического прогресса, и соответственно, должны будут появиться новые документы и подзаконные акты, регламентирующие видоизмененный порядок принятия предложений.

В 1927 г. снова издан новый документ – новое Положение о государственных подрядах и поставках. В этой директиве были расширены или изменены некоторые статьи. Например, для удобства публикации информации о запланированных торгах, ЦИК постановил печатать соответствующую информацию только в газете «Изве-

стия» или на уровне республик – республиканских центральных газетах.

Ход торгов был изменен таким образом, что сначала объявлялись все письменные и оглашенные устно ценовые предложения, а затем шло снижение. Непосредственно к торгам был допущен тот, кто также предварительно заявил еще и условия. Этот пункт немаловажен тем, что государственный заказчик оставлял за собой право не заключать договор сразу с тем, кто предложил самую низкую цену, а мог руководствоваться кредитоспособностью, опытом и иными данными про участника.

К началу 30-х годов интерес к государственным закупкам начал уменьшаться. Прежде всего потому, что поставки замещались государственным распределением. Практический опыт НЭП не принес властям ожидаемых результатов, и, хозяйство повсеместно стало плановым. Формально, принятые Положения существовали и не были отменены их действия, но проведение торгов исчезло фактически. В разработке были вовсе проекты законов о плановых договорах. Профессор О. С. Иоффе указывал: «Конкурс не находил достаточно полного юридического регулирования. Действовал лишь ряд подзаконных нормативных актов, относящихся к отдельным видам конкурса (например, об открытых конкурсах в архитектуре). Другие же его виды оставались вне правового нормирования, что иногда приводило к безнаказанному ущемлению интересов участников конкурса (отмена объявленного конкурса, произвольное изменение его условий и т.п.)» [2].

К 1950 году, в послевоенное время, большую часть существенную часть государственных закупок составляли продовольственные и сельскохозяйственные закупки. СССР вновь должен был поменять жесткие меры для обеспечения государственных нужд, на более текущие решения, не требующие срочного выполнения.

Значение государственных закупок продуктов сельского хозяйства экономически было важным для связи городов и деревень, для реализации колхозами и совхозами своей произведенной продукции на основе организованного товаро-

оборота. Исходя из этого, в 60-е годы обращено внимание на систему закупок как инструмент для стимулирования производства сельхозпродукции. Закупки для государственных нужд у колхозов и совхозов осуществлялись в установленной единой правовой форме – посредством договора контрактации.

Под договором контрактации понимался договор, заключаемый на основании плана государственных закупок продукции сельского хозяйства и планов его развития в колхозах и совхозах, согласно которому хозяйство (одна сторона) обязывалось передавать в оперативное управление сельскохозяйственную продукцию в установленных объемах, наименованиях и в обозначенные сроки, а заготовитель (другая сторона) обязывался принимать указанную продукцию и производить оплату в предусмотренные договором сроки.

В 1966 году Постановлением Совета Министров СССР и утвержден типовой договор контрактации – источники права, регулирующие сферу государственных закупок, вновь начали обновляться. Так, новый Гражданский кодекс РСФСР от 1964 года раскрывает понятие конкурса [3].

Большое значение имели также акты Государственного комитета заготовок Совета Министров СССР, в функции которого были разработка и утверждение условия проведения закупок.

Несмотря на действующие нормативно-правовые акты в сфере закупок, даже в совокупности они не отвечали современным тому годам требованиям.

Правовые постулаты тех законодательных документов не предусматривали конкуренцию – установилась некая государственная монополия, и фактически, власть сама себе устанавливала правила. Плановый договор поставки стал в Советском Союзе основным правовым средством организации и осуществления закупок.

Жесткая централизация власти повлекла за собой централизованную систему планирования, поставки и потребления продукции. Договорные отношения свелись к заключению хозяйственных договоров в низовых звеньях экономической системы страны.

По ряду вышеназванных политических и экономических предпосылок, 27 октября 1960 г. был принят новый Уголовный кодекс РСФСР, из которого убрали нормы ответственности служащих за ненадлежащее проведение размещения государственных закупок.

Только к середине 80-х годов, когда неэффективность централизованной экономики стала проблемой в системе планирования и распределения ресурсов, было решено перейти к оптовой торговле.

17 июля 1987 года было принято Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР № 816 «О перестройке планирования и повышении роли Госплана СССР в новых условиях хозяйствования». В соответствии с п. 6 ст. 1 указанного Постановления «государственные заказы выдаются предприятию вышестоящим органом и могут размещаться на конкурсной основе; они обязательны для включения в план» [2].

Далее, в июле 1988 года, Советом Министров СССР утверждено Временное положение, согласно которому регламентировался порядок и определялись сроки выдачи заказов для государственных нужд. Явной недоработкой этого документа явилось то, что в нем не были сформулированы права предприятий, участвующих на торгах, не решены меры ответственности за сопровождение заказа, также до конца не определены порядок проведения конкурсов для государственных нужд [3]. В эти годы застоя уменьшился и правовой контроль в сфере закупок.

Однако, с целью повышения качества принимаемой продукции был создан иной контролирующий орган – Госприемка. Данная инстанция имела право браковать и отклонять некачественную продукцию, применять санкции, в основном штрафные, в отношении ответственных лиц [2].

В 1987-88 годах предпринималась попытка изменить хозяйственный механизм, дать ослабление административно-директивному давлению, ввести конкуренцию. Основой заданного курса явился Закон «О государственном предприятии», который предполагал переход на полный хозрасчет [1]. Власть видела предприятие связующим звеном народного хозяйства,

расширяя возможности производителя. Значительно новым элементом для советских закупок стало введение системы прямых заказов – потребитель и структуры материально-технического снабжения на необходимые на то нужды могли напрямую делать заказы у предприятий. Следует также отметить, что переоценку получила и договорная система в части трактовки и формулировки прав и обязанностей договаривающихся сторон. Цену можно было рассчитать методами централизованными, договорными и свободными.

Существенный недостаток проявился при реализации закона – без внимания

остались вопросы касавшие льготных условий выполнения государственного заказа – преимуществ, преференций по сравнению с теми же казенными учреждениями, у предприятий не было регламентировано. Кроме того, каталог товаров, работ и услуг для закупок для государственных все еще устанавливался на основании показателей общего плана.

Таким образом, командно-административная регламентация организации и управления государственными закупками сохранялась в Советском Союзе вплоть до его распада.

Библиографический список

1. Бертунова Б.Б. Этапы реформ государственной системы в сфере государственных закупок // *Universium: Экономика и юриспруденция: электронный научный журнал*. – 2016. – № 11 (32).
2. Бурмистров А.А. Нормативно-правовое регулирование государственного заказа в советский период // *Вопросы теории и истории государства и права. Марийский юридический вестник*. – 2012. – № 9.
3. Калмыков Ю.П. Генезис нормативно-правового регулирования государственной закупочной деятельности // *Современный юрист*. – 2017. – № 2. – С. 60-76.

LEGAL FEATURES OF THE IMPLEMENTATION OF THE STATE ORDER IN THE SOVIET UNION

I.V. Stepanova, *Student*

**North-Eastern Federal University named after M.K. Ammosov
(Russia, Yakutsk)**

Abstract. *The article discusses the legal features of the implementation of the state order in the Soviet Union. It is noted that in modern Russia, legal acts on the contract system ensure the efficiency of spending budget funds in compliance with the rules of a market economy, extending their effect to antimonopoly legislation. It is revealed that in Soviet times a planned economy was established with a monopoly of the state machine. It is concluded that the command-administrative regulation of the organization and management of public procurement was preserved in the Soviet Union until its collapse.*

Keywords: *public procurement, planned economy, USSR.*