

Бреднева Валентина Сергеевна**Bredneva Valentina Sergeevna**

кандидат юридических наук, доцент,
заведующая кафедрой теории права
и государственно-правовых дисциплин
Сахалинского государственного университета

PhD in Law, Assistant Professor,
Head of State and Legal
Subjects Department,
Sakhalin State University

ЮРИДИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО СОПРОВОЖДЕНИЮ ЗАКУПОК ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

LEGAL ACTIVITIES IN THE SPHERE OF STATE AND MUNICIPAL PROCUREMENT

Аннотация:

В статье рассматривается юридическое сопровождение закупок для государственных и муниципальных нужд в качестве разновидности юридической деятельности. Выделяются нормативно установленные требования при осуществлении такой деятельности. Исследуются структура, содержание и специфика закупочной деятельности с учетом изменений в законодательстве 2017 г.

Ключевые слова:

закупки для государственных и муниципальных нужд, госзакупки, юридическая деятельность, правовые средства, 44-ФЗ, 223-ФЗ, специалист по закупкам, контрактный управляющий.

Summary:

The article deals with the legal support of the state and municipal procurement as a type of legal activities. The requirements specified by the law for such activities are discussed. The author studies the structure, the content and the specifics of the procurement activity taking into account the changes in the legislation for 2017.

Keywords:

state and municipal procurement, state procurement, legal activities, legal means, 44-FZ, 223-FZ, procurement expert, contract manager.

В современный период отчетливо выделился еще один вид профессиональной деятельности – закупочная (в рамках законов № 44-ФЗ, 223-ФЗ) [1]. Ее сложно в чистом виде отнести к юридической, поскольку в процессе используются не только юридические знания, но и технические, экономические. Также до сих пор ведутся споры о коде специальности работников контрактной службы и контрактных управляющих, а также требованиях, предъявляемых к ним [2].

На основании ч. 6 ст. 38 федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» работники контрактной службы, контрактный управляющий должны иметь высшее образование или дополнительное профессиональное образование в сфере закупок. При этом ни в общероссийском классификаторе специальностей по образованию ОК 009-2003 (отменен с 01.07.2017 г.), ни в новом классификаторе ОК 009-2016 нет такой самостоятельной специальности [3].

Данный вопрос также нашел отражение в письме Минэкономразвития России № Д28и-877: внесение кода специальности высшего образования, соответствующего требованиям ч. 6 ст. 38, ч. 23 ст. 112 закона № 44-ФЗ, в классификатор будет возможно только после вынесения Минобрнауки России решения об утверждении федерального государственного образовательного стандарта профессионального образования на основании утвержденного профессионального стандарта необходимых уровней квалификации специалистов в сфере закупок [4]. Сейчас приняты два стандарта – «эксперт в сфере закупок» и «специалист в сфере закупок» [5].

В письме Минобрнауки России от 18.04.2016 г. № 03-348 также отмечается, что применение профстандартов с 01.07.2016 г. обязательно, если требования к квалификации работников утверждены законодательно. В соответствии с п. 6 ст. 38 закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ специалистам сферы закупок для государственных и муниципальных нужд, не имеющим необходимой квалификации, необходимо пройти профессиональную переподготовку или повышение квалификации [6].

В современный период огромное количество квалифицированных юристов ведут такую деятельность на стороне как заказчиков, так и поставщиков. Профессиональный стандарт «специалист в сфере закупок» это прямо допускает: раздел «наименование базовой группы, должности (профессии) или специальности – 2611 "юристы"». Кроме того, подобная закупочная деятельность содержит достаточно много признаков, присущих другим видам юридической деятельности: строгое следование закрепленным в законодательстве процедурам, возникновение юридического результата, использование правовых средств.

Более корректно в закупочной деятельности выделять ее подвид – юридическое сопровождение закупочной деятельности, которая бесспорно носит правовой характер, оставляя за пределами исследования деятельность по составлению технических заданий и иной технической

документации. Последней, впрочем, достаточно часто на практике также занимаются должностные лица с юридическим образованием.

Дополнительным аргументом в пользу того, что юридическое сопровождение государственных и муниципальных закупок является самостоятельным видом юридической деятельности, выступает содержание профессионального стандарта «специалиста в сфере закупок». В нем прописаны требования, предусматривающие навыки анализа и применения правовых норм, разработки правовых документов: «Необходимые знания: требования законодательства Российской Федерации и нормативных правовых актов, регулирующих деятельность в сфере закупок; основы гражданского, бюджетного, земельного, трудового и административного законодательства в части применения к закупкам; основы антимонопольного законодательства; особенности составления закупочной документации. Необходимые умения: работать с закупочной документацией; анализировать поступившие замечания и предложения в ходе общественного обсуждения закупок и формировать необходимые документы».

Аналогичные навыки прописаны в образовательном стандарте по направлению «юриспруденция». Выпускник должен обладать следующими профессиональными компетенциями: «В нормотворческой деятельности: способен участвовать в разработке нормативно-правовых актов в соответствии с профилем своей профессиональной деятельности. В правоприменительной деятельности: способен осуществлять профессиональную деятельность на основе развитого правосознания, правового мышления и правовой культуры; способен обеспечивать соблюдение законодательства субъектами права; способен принимать решения и совершать юридические действия в точном соответствии с законом; способен применять нормативные правовые акты, реализовывать нормы материального и процессуального права в профессиональной деятельности; способен юридически правильно квалифицировать факты и обстоятельства; владеет навыками подготовки юридических документов; способен правильно и полно отражать результаты профессиональной деятельности в юридической и иной документации». Выпускник в экспертно-консультационной деятельности: «готов принимать участие в проведении юридической экспертизы проектов нормативных правовых актов, в том числе в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции; способен толковать разные правовые акты; способен давать квалифицированные юридические заключения и консультации в конкретных видах юридической деятельности» [7].

Однако такая разновидность юридической деятельности обладает рядом особенностей.

Во-первых, специальный субъект (при осуществлении закупок на стороне заказчика) должен помимо высшего образования иметь дополнительное образование в области государственных и муниципальных закупок. Для закупочной деятельности на стороне поставщика таких жестких требований к субъекту не установлено.

Во-вторых, такая деятельность находится преимущественно в рамках разрешительного типа регулирования.

В-третьих, юридическое сопровождение закупочной деятельности (со стороны заказчика) является подвидом правоприменительной деятельности, поскольку контрактный управляющий (или специалист по закупкам) действует не в собственных интересах, а в интересах третьих лиц, обладает при этом особыми полномочиями, выступая от имени и в интересах заказчика, статус которого определен законом № 44-ФЗ (или в ряде случаев – № 223-ФЗ). Если подобное юридическое сопровождение закупочной деятельности осуществляется на стороне поставщика (например, подготовка юристом закупочной документации, участие в аукционах, конкурсах), то такая деятельность представляет собой подвид деятельности по непосредственной реализации права.

В процессе деятельности субъекты используют широкий перечень правовых средств: юридические факты, нормы законодательства, включая сложные процедуры проведения закупок, индивидуальные акты и т. д. Нормы права в сфере закупок отличаются многослойностью и наличием коллизий, оценочных категорий, значительным количеством подзаконных нормативных актов и процедур. Это затрудняет процесс выбора, применения и толкования существующих правовых средств.

С практической точки зрения исследование показывает: правовое регулирование данной деятельности динамично развивается и расширяется, охватывая как образовательные стандарты, так и профессиональные. Профессиональные компетенции юристов позволяют полноценно осуществлять закупочную деятельность, соответствуют современным условиям. Таким образом, деятельность по юридическому сопровождению закупок для государственных и муниципальных нужд является разновидностью юридической деятельности. Она направлена на достижение юридического результата с использованием правовых средств.

Ссылки:

1. О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц [Электронный ресурс] : федер. закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ : в ред. от 28 дек. 2016 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] : федер. закон от 5 апр. 2013 г. № 44-ФЗ : в ред. от 28 дек. 2016 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Сергеева С.А. Прогнозирование в управлении закупками для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Фундаментальные исследования. 2014. № 5-3. С. 565–568 ; Дёгтев Г.В., Акимов Н.А., Яценко В.В. Профессионализм заказчиков как стратегия развития современной закупочной деятельности // Фундаментальные исследования. 2015. № 2-8. С. 1735–1738 ; Загорский И.О., Загорская Т.П., Пегин П.А. Организация деятельности специалиста по государственным и муниципальным закупкам // Вестник Тихоокеанского государственного университета. 2014. № 1 (32). С. 247–252.
3. О принятии и введении в действие Общероссийского классификатора специальностей по образованию (ОКСО) ОК 009-2016 [Электронный ресурс] : приказ Росстандарта от 8 дек. 2016 г. № 2007-ст. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. О коде специальности работников контрактной службы и контрактных управляющих, а также требованиях, предъявляемых к ним и к организациям, осуществляющим образовательную деятельность в сфере закупок [Электронный ресурс] : письмо Минэкономразвития России от 26 марта 2015 г. № Д28и-877. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Об утверждении профессионального стандарта «Эксперт в сфере закупок» [Электронный ресурс] : приказ Минтруда России от 10 сент. 2015 г. № 626н. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; Об утверждении профессионального стандарта «Специалист в сфере закупок» [Электронный ресурс] : приказ Минтруда России от 10 сент. 2015 г. № 625н. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. О необходимости проведения профессиональной переподготовки или повышения квалификации в сфере закупок [Электронный ресурс] : письмо Минобрнауки России от 18 апр. 2016 г. № 03-348. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Об утверждении и введении в действие федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по направлению подготовки 030900 «Юриспруденция» (квалификация (степень) «бакалавр») [Электронный ресурс] : приказ от 4 мая 2010 г. № 464 : в ред. приказа Минобрнауки РФ от 31 мая 2011 г. № 1975. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по направлению подготовки 40.03.01 «Юриспруденция» (уровень бакалавриата) [Электронный ресурс] : приказ Минобрнауки от 1 дек. 2016 г. № 1511. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

References:

- Dyogtev, GV, Akimov, NA & Yashchenko, VV 2015, 'Customers professionalism as a strategy for the development of modern procurement activity', *Fundamental'nyye issledovaniya*, no. 2-8, pp. 1735-1738, (in Russian).
- Sergeeva, SA 2014, 'Forecasting in procurement management for meeting state and municipal demands', *Fundamental'nyye issledovaniya*, no. 5-3, pp. 565-568, (in Russian).
- Zagorsky, IO, Zagorskaya, TP & Pegin, PA 2014, 'Organization of specialist activity in state and municipal procurement', *Vestnik Tikhookeanskogo gosudarstvennogo universiteta*, no. 1 (32), pp. 247-252, (in Russian).