

## ■ ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> См.: Федеральная служба исполнения наказаний. Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fsin.su/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (дата обращения: 06.03.2015 г.).

<sup>2</sup> См.: Москаленко Т.О. Конституционно-правовые основания ограничения прав и свобод человека и гражданина в целях обеспечения безопасности Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 10.

<sup>3</sup> См.: Гойман В.И. Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву // Государство и право. 2008. № 7. С. 37.

<sup>4</sup> См.: Эбзеев Б.С. Конституция Российской Федерации: прямое действие и условия реализации // Там же. 2008. № 7. С. 24.

<sup>5</sup> См.: Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. М., 2003. С. 91.

<sup>6</sup> См.: Кондрашев А.А. Ограничения конституционных прав в Российской Федерации: теоретические подходы и политико-правовая практика // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 7.

<sup>7</sup> См.: Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 24.02.2015) // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

<sup>8</sup> См.: Федеральная служба исполнения наказаний. Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы.

<sup>1</sup> См.: Federal'naja sluzhba ispolnenija nakazanij. Kratkaja harakteristika ugovolno-ispolnitel'noj sistemy [Elektronnyj resurs]. URL: <http://www.fsin.su/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (data obrashhenija: 06.03.2015 g.).

<sup>2</sup> См.: Moskalenko T.O. Konstitucionno-pravovye osnovanija ogranichenija prav i svobod cheloveka i grazhdanina v celjah obespechenija bezopasnosti Rossijskoj Federacii: Avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2012. S. 10.

<sup>3</sup> См.: Gojman V.I. Principy, predely, osnovanija ogranichenija prav i svobod cheloveka po rossijskomu zakonodatel'stvu i mezhdunarodnomu pravu // Gosudarstvo i pravo. 2008. № 7. S. 37.

<sup>4</sup> См.: Jebzeev B.S. Konstitucija Rossijskoj Federacii: prjamoe dejstvie i uslovija realizacii // Tam zhe. 2008. № 7. S. 24.

<sup>5</sup> См.: Mal'ko A.V. Stimuly i ogranichenija v prave. M., 2003. S. 91.

<sup>6</sup> См.: Kondrashev A.A. Ogranichenija konstitucionnyh prav v Rossijskoj Federacii: teoreticheskie podhody i politiko-pravovaja praktika // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. 2014. № 7.

<sup>7</sup> См.: Federal'nyj zakon ot 07.02.2011 g. № 3-FZ «O policii» (red. ot 24.02.2015) // SZ RF. 2011. № 7. St. 900.

<sup>8</sup> См.: Federal'naja sluzhba ispolnenija nakazanij. Kratkaja harakteristika ugovolno-ispolnitel'noj sistemy.

УДК 347.44:343.8

## Проблемные вопросы правоприменительной практики при ведении договорной работы в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы

**С.А. ПАВЛОВСКИЙ** – начальник юридической службы ВИПЭ ФСИН России

В статье рассматриваются имеющиеся проблемы правового регулирования подзаконной нормотворческой деятельности при ведении договорной работы в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы Российской Федерации с учетом вступления в силу Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», даются рекомендации по совершенствованию законодательства в указанной области.

**Ключевые слова:** контрактная система; государственный заказчик; договорная работа; закупка; закон; административный регламент; ведомственный нормативный правовой акт.

## Problematic issues of legal practice of contract work in the organs and institutions of the penal system

**S.A. PAVLOVSKY** – Head of the Legal Department of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia

The article discusses the existing problems of legal regulation, of subordinate rule-making in the management contract work in the organs and institutions of the penal system of the Russian Federation in view of the entry into force of the Federal Law of 04.05.2013,

№ 44-FZ «On the contract system procurement of goods, works and services for state and municipal needs», it provides recommendations for improving the legislation in this area.

**Key words:** contract system; the state customer; contract work; purchase; law; administrative regulations; departmental normative legal act.

Необходимость реформирования контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд отмечается на высшем государственном уровне (выступление Президента Российской Федерации, ежегодные послания Федеральному Собранию). При этом особое внимание обращается на положительные последствия использования системы государственных закупок, ее значимость для формирования внутреннего спроса на высокие технологии в современных условиях<sup>1</sup>.

С 1 января 2014 г. 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»<sup>2</sup> (далее – Закон о контрактной системе), регулирующий отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд, в целях повышения эффективности закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

В п. 5 ст. 3 Закона о контрактной системе определено понятие государственного заказчика в соответствии с положениями БК РФ<sup>3</sup>, которым выступают государственный орган (в том числе орган государственной власти), орган управления государственным внебюджетным фондом либо государственное казенное учреждение, действующие от имени Российской Федерации или ее субъекта, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени Российской Федерации или ее субъекта и осуществляющие закупки. Таким образом, статус государственного заказчика в уголовно-исполнительной системе имеют ФСИН России, территориальные органы ФСИН России и государственные казенные учреждения. Кроме того, в п. 7 ст. 3 закреплено, что в качестве заказчиков могут выступать бюджетные учреждения, которые также входят в состав уголовно-исполнительной системы Российской Федерации.

В ст. 2 Закона о контрактной системе определяется состав законодательства о

контрактной системе в сфере закупок, в который входят помимо данного закона и другие федеральные законы, регулирующие отношения в сфере закупок. Кроме того, закреплено, что в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, федеральные органы исполнительной власти вправе принимать нормативные правовые акты, регулирующие отношения, указанные в ч. 1 ст. 1 Закона о контрактной системе.

Общие правила исполнения государственных функций по правовому обеспечению деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы в Российской Федерации, в том числе вопросы договорной работы, изложены в п. 1.1 Административного регламента исполнения государственных функций по правовому обеспечению деятельности учреждений и органов Федеральной службы исполнения наказаний, утвержденного Приказом ФСИН России от 18.08.2005 г. № 718 «О правовом обеспечении деятельности ФСИН России»<sup>4</sup> (далее – Административный регламент).

Отдельные этапы договорной работы в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы закреплены в п. 4.3 Административного регламента. К ним относятся:

- сбор и анализ сведений о контрагенте;
- проверка контрагента;
- подготовка оферты и проекта договора;
- подготовка обоснования заключения договора;
- экспертная оценка проектов договоров;
- заключение договора.

Следует отметить, что основной законодательный акт в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд предусматривает иные этапы договорной работы (закупок). Так, ч. 1 ст. 1 Закона о контрактной системе регулирует отношения в части, касающейся:

- планирования закупок товаров, работ, услуг;
- определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);
- заключения гражданско-правового договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества), от

имени Российской Федерации, ее субъекта или муниципального образования, а также бюджетным учреждением либо иным юридическим лицом в соответствии с ч. 1, 4 и 5 ст. 15 Закона о контрактной системе;

- особенностей исполнения контрактов;
- мониторинга закупок товаров, работ, услуг;
- аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг;
- контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Отметив отдельные этапы договорной работы (закупки), закрепленные в Законе о контрактной системе и Административном регламенте, перейдем к рассмотрению отличительных особенностей, а в ряде случаев и имеющихся несоответствий условий ведомственного нормативного правового акта действующему федеральному законодательству, касающихся организации и ведения договорной работы в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы.

Так, в п. 4.4 Административного регламента закреплено, что в случае поставки товаров, выполнения работ и оказания услуг на сумму, превышающую 2000 МРОТ (ст. 71 БК РФ), заключение договора (государственного контракта) производится исключительно на основании конкурсных торгов, проводимых в соответствии с действующим законодательством и в порядке, определяемом ФСИН России. Вместе с тем с учетом требований Федерального закона от 26.04.2007 г. № 63-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации»<sup>5</sup> ст. 71 БК РФ признана утратившей силу с 1 января 2008 г.

На этапе сбора и анализа сведений о контрагенте Административный регламент обязывает должностных лиц органов и учреждений уголовно-исполнительной системы при определении возможностей и необходимости установления договорных отношений с контрагентом в первую очередь руководствоваться критериями экономической целесообразности и приоритета интересов (п. 4.5). Кроме того, на этапе проверки

контрагента после определения отношения к потенциальному контрагенту Административный регламент обязывает инициировать проведение проверки на предмет его деловой и финансовой надежности, правомерности деятельности силами оперативных подразделений уголовно-исполнительной системы в порядке, определяемом соответствующим нормативным правовым актом ФСИН России (п. 4.7). Следует отметить, что, несмотря на сравнительно длительный период действия Административного регламента, до настоящего времени соответствующий нормативный правовой акт ФСИН России не принят. При этом данное направление деятельности регламентировано отдельными указаниями ФСИН России, адресованными подведомственным оперативным подразделениям, которые определяют лишь тактику и методику осуществления проверочных мероприятий в отношении потенциального контрагента и не являются документами нормативного характера. Вместе с тем в случае, когда имеются отрицательное заключение оперативного подразделения уголовно-исполнительной системы по проверке контрагента и признание его победителем при проведении конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в порядке, установленном Законом о контрактной системе, возникает противоречие правовых норм Административного регламента Закону о контрактной системе.

Кроме того, механизм реализации правоотношений, предусмотренных Законом о контрактной системе в части планирования закупок, исполнения контрактов, мониторинга закупок, аудита в сфере закупок, контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок, не регламентирован в уголовно-исполнительной системе на ведомственном уровне, что существенно снижает эффективность правоприменительной практики органов и учреждений ФСИН России по данному направлению деятельности. Наглядным примером является правовая норма, закрепленная в п. 1 ч. 1 ст. 94 Закона о контрактной системе, в которой предусмотрено, что на этапе исполнения контракта реализуется комплекс мер по приемке поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, предусмотренных контрактом, вклю-

чая проведение в соответствии с Законом о контрактной системе экспертизы поставленного товара, результатов выполненной работы, оказанной услуги, а также отдельных этапов исполнения контракта. Еще одним примером, подтверждающим необходимость урегулирования данных вопросов в уголовно-исполнительной системе, является Постановление Правительства Российской Федерации от 10.02.2014 г. № 89 «Об утверждении Правил осуществления ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд»<sup>6</sup>, согласно которому федеральным органам исполнительной власти предписано в месячный срок утвердить регламент проведения ведомственного контроля в сфере

закупок для обеспечения федеральных нужд.

В заключение следует отметить, что сравнительный анализ этапов договорной работы и отдельных условий, закрепленных в Законе о контрактной системе и Административном регламенте, показывает их существенные отличия. По объективной необходимости вполне допустимо внесение изменений в ранее изданный ведомственный нормативный правовой акт (в разд. 4 «Договорная и претензионная работа, защита интересов уголовно-исполнительной системы правовыми средствами» Административного регламента), так как для этого имеются веские основания, прежде всего правовые.

#### ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> См.: Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12.12.2013 г. // Российская газета. 2013. 13 дек.

<sup>2</sup> См.: СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

<sup>3</sup> См.: Там же. 1998. Ст. 3823. № 31.

<sup>4</sup> См.: Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2006. № 2.

<sup>5</sup> См.: СЗ РФ. 2007. № 18. Ст. 2117.

<sup>6</sup> См.: Там же. 2014. № 7. Ст. 683.

<sup>1</sup> Sm.: Poslanie Prezidenta Rossijskoj Federacii Federal'nomu Sobraniju Rossijskoj Federacii ot 12.12.2013 g. // Rossijskaja gazeta. 2013. 13 dek.

<sup>2</sup> Sm.: SZ RF. 2013. № 14. St. 1652.

<sup>3</sup> Sm.: Tam zhe. 1998. St. 3823. № 31.

<sup>4</sup> Sm.: Vedomosti ugodovno-ispolnitel'noj sistemy. 2006. № 2.

<sup>5</sup> Sm.: SZ RF. 2007. № 18. St. 2117.

<sup>6</sup> Sm.: Tam zhe. 2014. № 7. St. 683.

УДК 343.8(430)

## Труд осужденных в тюрьмах ФРГ: социально-правовой аспект

**О.М. ЧЕРНЫШЕВА** – доцент кафедры русского и иностранных языков ВИПЭ ФСИН России, кандидат филологических наук, доцент

В статье рассматривается проблема использования труда осужденных в пенитенциарных учреждениях Германии, в частности раскрываются дискуссионные положения об оплате и обязательности труда, отсутствии пенсионного страхования работающих заключенных.

**Ключевые слова:** закон об исполнении наказаний; ресоциализация; трудовая повинность; минимальная оплата труда; пенсионное страхование.

## The labor of the convicts in prisons of the Federal Republic of Germany: social-legal aspect

**O.M. CHERNYSHEVA** – Associate Professor of the Department of the Russian and Foreign Languages of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, PhD. in Philology, Associate Professor