

Реализация инструментария финансовой деятельности государства в сфере государственных закупок уголовно-исполнительной системы

Implementation of the tools of financial activity of the state in the field of public procurement of the penal enforcement system

Пешкова (Белогорцева) Х.В.

Д-р юрид. наук, доцент, Главный редактор журнала «Журнал юридических исследований» (НИЦ ИНФРА-М), профессор кафедры уголовно-процессуальных и административно-правовых дисциплин ФКОУ ВО «Воронежский институт ФСИН России», Почетный член Межрегиональной общественной организации «Лига преподавателей высшей школы»
e-mail: peshkova1@yandex.ru

Peshkova (Belogortseva) Kh.V.

Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor, Editor-in-Chief of the Journal of Legal Research (INFRA-M Academic Publishing House), Professor of the Department of Criminal Procedure and Administrative Legal Disciplines of the Voronezh Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia, Honorary Member of the Interregional Public Organization "League of Higher School Teachers"
e-mail: peshkova1@yandex.ru

Аннотация

В статье рассматриваются вопросы соотношения финансовой деятельности государства и участия органов и учреждений уголовно-исполнительной системы в закупочной деятельности (контрактной системе). Показана взаимосвязь бюджетного процесса, федерального бюджета и полномочий Федеральной службы исполнения наказаний в связи с бюджетным финансированием органов и учреждений уголовно-исполнительной системы.

Ключевые слова: бюджет; федеральный бюджет; бюджетный процесс; финансирование ФСИН России; финансово-правовой статус Федеральной службы исполнения наказаний; государственные закупки на нужды уголовно-исполнительной системы.

Abstract

The article examines the issues of the correlation between the financial activities of the state and the participation of bodies and institutions of the penal enforcement system in procurement activities (contract system). The interrelation of the budget process, the federal budget and the powers of the Federal Penitentiary Service in connection with the budgetary financing of bodies and institutions of the penal enforcement system is shown.

Keywords: budget; federal budget; budgetary process; financing of the Federal Penitentiary Service of Russia; financial and legal status of the Federal Penitentiary Service; public procurement for the needs of the penal system.

Финансовая деятельность государства выступает важнейшим направлением активности со стороны государства в лице уполномоченных органов и учреждений. Она имеет экономические и одновременно публично-правовые, организационно-правовые основы, обеспечивая приток денежных средств в адрес государственных структур, в том числе силовых ведомств, и их дальнейшее использование на нужды органов и учреждений государства, нужды населения.

Уголовно-исполнительная система государства, охватывающая совокупность органов Федеральной службы исполнения наказаний и подведомственных ей учреждений, также предполагает использование значительного объема государственных ресурсов на нужды соответствующих субъектов. Речь идет об использовании государственных ресурсов в режиме расходов бюджета. Расходование бюджетных средств, как на органы и учреждения уголовно-исполнительной системы, так и на иных публичных субъектов государства, подразумевает оперирование инструментарием государственных закупок, т.е. контрактной системы на приобретение товаров, работ и услуг для государственных нужд. Применительно к уголовно-исполнительной системе речь идет о нуждах, характеризующих потребности ведомственных органов и учреждений «системы», обслуживающих реализацию ими возложенных функций и задач, полномочий. Эти потребности рассматриваются специалистами как значимые, позволяющие реализовать государственную деятельность в сфере исполнения наказаний, правоохранительные задачи государства [5; 6].

С позиции инструментария финансовой деятельности государства государственные закупки учреждениями уголовно-исполнительной системы Российской Федерации представляют собой приобретение за счет бюджетных средств соответствующими ведомственными субъектами определенных имущественных объектов (товаров) и организационно-необходимых объектов (работ услуг) на основе инструментария контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд [1]. Это означает, что органы и учреждения уголовно-исполнительной системы государства имеют статус участников бюджетного процесса: главный распорядитель бюджетных средств (Федеральная служба исполнения наказаний), получатели бюджетных средств (ее территориальные органы и подведомственные учреждения). Федеральная служба исполнения наказаний в общем объеме полномочий, которые она реализует в связи с участием в финансовой деятельности государства, получает денежные средства из федерального бюджета и принимает решения относительно их дальнейшего перераспределения между подведомственными получателями бюджетных средств – территориальными органами Федеральной службы исполнения наказаний и подведомственными ей учреждениями. Федеральная служба исполнения наказаний утверждает бюджетные сметы подведомственных ей получателей бюджетных средств, эти сметы содержат информацию об участии соответствующих органов и учреждения в государственных закупках.

Государственные закупки Федеральной службы исполнения наказаний и подведомственных ей учреждений как слагаемое финансовой деятельности государства приобретают все большую актуальность в современный период в связи с расширением финансово-хозяйственной составляющей правового статуса учреждений уголовно-исполнительной системы государства, роста потребностей публичных субъектов в разного рода товарах, работах и услугах для осуществления своей основной деятельности, развития хозяйственных связей между государственными учреждениями и иными субъектами, в том числе основанным на частной форме собственности. Государство расходует немалый объем бюджетных средств на финансово-правовое обеспечение участия учреждений уголовно-исполнительной системы в государственных закупках: в составе федерального бюджета предусматриваются расходы на финансирование Федеральной службы исполнения наказаний и подведомственных ей учреждений. Такой подход к бюджетному планированию на уровне федерального бюджета позволяет распределять государственные ресурсы на нужды органов и учреждений, потребности населения; а в последующем составляемые на основе федерального закона о федеральном бюджете [2] бюджетная роспись, сметы органов и учреждений позволяет перераспределять получаемые денежные средства на осуществление закупок подведомственными учреждениями.

Надо заметить, что модификация правового статуса и форм организации деятельности учреждений уголовно-исполнительной системы Российской Федерации привела к расширению их потребностей в разного рода товарах, работах, услугах, которые затруднительно обеспечить подходом внутрисистемного производства разного рода

имущественных благ уполномоченными учреждениями уголовно-исполнительной системы и предприятиями. Это означает, что одной лишь финансовой деятельности на уровне уголовно-исполнительной системы недостаточно для покрытия всех хозяйственных нужд ведомственных субъектов.

В режиме контрактной системы особое распространение получило приобретение учреждениями уголовно-исполнительной системы Российской Федерации таких товаров, как товары по направлениям технической защиты информации, связи и информационно-телекоммуникационных систем: приборы для обеспечения электросвязи, расходные материалы; технические средства охраны и надзора; технические средства досмотра (видеорегистраторы; детекторы нелинейных переходов; рентгеновские установки для досмотра багажа и товаров и др.). Такие товары отвечают специфике направлений деятельности учреждений уголовно-исполнительной системы непосредственно и возлагаемым на уголовно-исполнительную систему государства функциям и задачам. В режиме государственных контрактов из средств федерального бюджета органы и учреждения, подведомственные Федеральной службе исполнения наказаний, оплачивают и такие «специальные услуги и работы, как услуги по направлениям технической защиты информации, связи и информационно-телекоммуникационных систем, услуги по оценке технического состояния объектов основных средств; техническое обслуживание оборудования и его ремонт, утилизация расходных материалов; услуги по фотографированию осужденных, подозреваемых и обвиняемых; работы, обеспечивающие обслуживание информационных систем, ремонт и реконструкцию зданий и сооружений, находящихся в ведении учреждений уголовно-исполнительной системы Российской Федерации. Помимо этого, оплачиваются и расходы на медицинское обслуживание сотрудников и лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы, формы их социальной защиты – обязательное государственное страхование.

Как видно, перечень приобретаемых в режиме контрактной системы товаров, работ, услуг, оплачиваемых из средств федерального бюджета в режиме бюджетных расходов в содержании финансовой деятельности государства, довольно широк, он выражает специфику деятельности ведомственных субъектов от лица государства. Наряду с этим для обеспечения нужд уголовно-исполнительной системы Российской Федерации необходимы и товары, работы, услуги в сфере здравоохранения, образования, коммунально-бытового обслуживания. Это отвечает нуждам не только учреждений уголовно-исполнительной системы Российской Федерации в целом, но и интересам их сотрудников в обеспечении должных условий прохождения службы в уголовно-исполнительной системе.

В связи со значимостью контрактной системы для обеспечения функционирования уголовно-исполнительной системы государства и должном использовании ее финансов принципиальное значение имеет отлаженная организация государственных закупок учреждениями с позиции их юридических основ на уровне ведомственных нормативных правовых актов и финансового законодательства Российской Федерации. Юридические основы государственных закупок учреждениями уголовно-исполнительной системы получают выражение в процедурах планирования, размещения, заключения и исполнения государственных контрактов, их финансирования из федерального бюджета, т.е. носят процессуальный характер, т.е. соотносятся с процедурами бюджетного процесса (планирование федерального бюджета, исполнение федерального бюджета – финансирование расходов бюджета). Государственная закупка учреждениями уголовно-исполнительной системы подразумевает совокупность организационных и финансово ориентированных действий, осуществляемых государственным заказчиком и направленных на обеспечение государственных нужд.

Федеральная служба исполнения наказаний как «главный» орган уголовно-исполнительной системы Российского государства, будучи наделен полномочиями координации уголовно-исполнительной политики, приняла целый ряд нормативных правовых актов по организационно-правовым и финансово-правовым вопросам государственных закупок органами и учреждениями уголовно-исполнительной системы. Качественно содержательная реализация нормотворческих полномочий Федеральной

службы исполнения наказаний позволяет разрешить финансово-правовые, организационно-правовые вопросы осуществления государственных закупок с учетом конкретных нужд и потребностей уголовно-исполнительной системы Российского государства.

Вместе с этим, несмотря на «обилие» приказов Федеральной службы исполнения наказаний, принятых по вопросам закупочной деятельности субъектов уголовно-исполнительной системы, надо заметить, как их недостаток, что многие приказы Федеральной службы исполнения наказаний, применяемые в рассматриваемой сфере и до сих пор исполняющиеся с учетом их обязательного характера, не приведены в соответствие с действующим, периодически обновляющимся федеральным законодательством. Так, целый ряд ведомственных приказов Федеральной службы исполнения наказаний содержит указания на уже утратившие силу акты федерального законодательства – в частности, Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» [3; 4]. Данный недостаток правовых основ закупочной деятельности учреждений уголовно-исполнительной системы, однако, не лишает их важного регулятивного эффекта для финансово-правового и организационно-правового обеспечения деятельности данных публичных субъектов в рассматриваемой сфере.

Таким образом, участие органов и учреждений уголовно-исполнительной системы в закупочной деятельности, финансовой деятельности государства требуют дальнейшей координации финансового законодательства и законодательства о закупочной деятельности. В этом состоит залог успешного использования бюджетных государственных ресурсов на нужды силовых структур.

Литература

1. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (ред. от 14 февраля 2024 г., с изм. и доп., вступ. В силу с 8 марта 2024 г.) // СЗ РФ. – 2013. - № 14. – Ст. 1652 ; 2021. – № 1. – Часть 1. - Ст. 399.

2. Федерального закона от 27 ноября 2023 г. № 540-ФЗ «О федеральном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов» // СЗ РФ. 2023. № 49. Часть 1. Ст. 8657; часть 2. Ст. 8657; часть 3. Ст. 8657.

3. О предоставлении учреждениям и органам, входящим в уголовно-исполнительную систему, полномочий государственного заказчика по размещению заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд : Приказ ФСИН России от 7 июня 2006 г. № 369 // СПС «КонсультантПлюс».

4 Об организации работы по размещению заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для нужд уголовно-исполнительной системы» : Приказ ФСИН России от 29 сентября 2006 г. № 94 // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2008. - № 6.

5. Бондаренко, А.В. Законодательные основы правового регулирования деятельности уголовно-исполнительной системы России в сфере государственного оборонного заказа / А.В. Бондаренко // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2016. – № 4. – С. 9-11.

6. Матвеева, Н.С. Участие учреждений и предприятий уголовно-исполнительной системы Российской Федерации в государственных и муниципальных закупках в качестве поставщиков (подрядчиков, исполнителей) / Н.С. Матвеева // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2021. – № 2. – С. 7-10.