Дата поступления рукописи в редакцию: 28.04.2026 г.
Дата принятия рукописи в печать: 14.05.2026 г.
DOI: 10.24412/2224-9133-2026-4-358-362

РАДЧЕНКО Елена Павловна,
главный научный сотрудник
отдела изучения проблем управления и реформирования
уголовно-исполнительной системы центра изучения
проблем управления и организации исполнения наказаний
в уголовно- исполнительной системе ФКУ НИИ ФСИН России,
доктор экономических наук,
Российская Федерация, Москва,
e-mail: helenr2003@mail.ru

БАЖАНОВ Сергей Андреевич,
ведущий научный сотрудник
отдела по совершенствованию нормативно-правового
регулирования деятельности уголовно-исполнительной системы
центра изучения проблем управления и организации
исполнения наказаний в уголовно-исполнительной системе
ФКУ НИИ ФСИН России, кандидат юридических наук,
Россия, г. Москва,
e-mail: sergey.bazhanov62@yandex.ru

РЕАЛИЗАЦИЯ ПОЛОЖЕНИЙ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА № 44-ФЗ В КОНТЕКСТЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЗАКУПОК ПРОДУКТОВ ПИТАНИЯ ДЛЯ НУЖД УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. *В данной статье проводится анализ актуальных проблем, возникающих в процессе осуществления государственных закупок, которые могут существенно замедлить процесс закупочной деятельности. На практике возникают сложности удержания компенсации неустоек за счет обеспечительного платежа или независимой гарантии в случае нарушения поставщиком условий контракта. Это приобретает особую актуальность в условиях нестабильной экономической ситуации. Кроме того, предоставление преимуществ учреждениям уголовно-исполнительной системы Российской Федерации в рамках закупки не может быть совмещено с предоставлением преимуществ другим категориям участников, таким как субъекты малого предпринимательства или социально ориентированные некоммерческие организации. Это ограничивает возможности для диверсификации поставщиков и может привести к снижению уровня конкуренции. Для подтверждения своего статуса в качестве учреждения или предприятия уголовно-исполнительной системы Российской Федерации в заявке на участие в закупке, необходимо предоставить декларацию о принадлежности к этой системе. Однако на практике возникают сложности с проверкой таких деклараций, что увеличивает вероятность ошибок при выборе поставщиков.*

Ключевые слова: *бизнес, питание, закон, продовольственное обеспечение, уголовно-исполнительная система.*

RADCHENKO Elena Pavlovna,
Leading Researcher,
Federal State Institution «Research Institute»
of the Federal Penitentiary Service of the Russian Federation»
(Research Institute of the Federal Penitentiary Service, Moscow, Russia)

BAZHANOV Sergey Andreevich,
Researcher,
Department for Improving the Legal Regulation
of the Activities of the Criminal Executive System
of the Center for the Study of Management Problems

and the Organization of the Execution of Sentences in the Criminal Executive System Federal Government Research Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia

IMPLEMENTATION OF THE PROVISIONS OF FEDERAL LAW NO. 44-FZ IN THE CONTEXT OF FOOD PROCUREMENT FOR THE NEEDS OF THE PENAL ENFORCEMENT SYSTEM OF THE RUSSIAN FEDERATION

Annotation. *This article analyzes the current problems that arise in the process of public procurement, which can significantly slow down the implementation of projects. In practice, it is difficult to justify withholding compensation for penalties due to a security payment or an independent guarantee in the event of a violation by the supplier of the terms of the contract. This is particularly relevant in an unstable economic situation. In addition, the provision of advantages to institutions of the penal correction system (JIS) within the framework of procurement cannot be combined with the provision of advantages to other categories of participants, such as small businesses or socially oriented non-profit organizations. This limits the opportunities for supplier diversification and may lead to lower levels of competition. To confirm your status as an institution or enterprise of the penal correction system in the application for participation in the procurement, you must provide a declaration of membership in this system. However, in practice, it is difficult to verify such declarations, which increases the likelihood of errors when choosing suppliers.*

Key words: *business, nutrition, law, food security, penal enforcement system.*

Введение. События, происходящие во всем мире от военных действий до колебаний на финансовых рынках оказывают влияние на цены на энергоносители и разрыв логистических, что создает угрозу продовольственной безопасности [1]. Согласно данным ООН в ближайшее время мировые цены на удобрения могут вырасти в среднем на 15-20 % [1]. Россия закупает некоторые свои продовольственные товары за рубежом, такие как фрукты, овощи, орехи, кофе, чай, шоколад, рыбу и морепродукты, а также некоторые виды сыра и говядины. Следовательно, рост цен на сырье и продовольствие в мире так или иначе скажется как на себестоимости сельскохозяйственной продукции в стране, так и на ценах на импортируемые товары, что может сказаться на закупочной деятельности по продуктам питания учреждений уголовно-исполнительной системы Российской Федерации (далее – УИС). В рамках реализации задач системы управления планомерно совершенствуется система закупок товаров, работ и услуг для государственных и федеральных нужд, где в Закон № 44-ФЗ уже внесен ряд комплексных изменений, направленных на оптимизацию и сокращение сроков закупок [2]. Актуальность поднятого вопроса заключается в том, что государственные закупки продовольствия могут стать инструментом рационального использования бюджетных средств в системе управления, что может положительно сказаться на стабильности процессов снабжения продовольствием. Противоречивость и негативные последствия различных поправок в Законе № 44-ФЗ, а также избыточность и множественность нормативных правовых актов в этой сфере. Закон о контрактной системе может быть радикально пересмотрен или отменен [3].

Основная часть. Применение Закона №44-ФЗ при закупках продуктов питания для нужд УИС имеет ряд особенностей, связанных с поддержкой учреждений и органов УИС, а также с особыми процедурами закупок. Основные вопросы касаются предоставления преимуществ, способов закупок, требований к участникам и контроля исполнения контрактов.

Пункт 11 части 1 статьи 93 Закона №44-ФЗ позволяет заказчику осуществлять закупку у единственного поставщика, если производство товара, выполнение работы или оказание услуги осуществляются учреждением УИС. При этом товар (работа, услуга) должен быть включен в перечень, утвержденный постановлением Правительства РФ от 26.12.2013 № 1292. Главным условием является:

– Закупаемые товары (работы, услуги) должны быть произведены и поставлены исключительно учреждениями или органами УИС. Это обстоятельство должно подтверждаться документами: сертификатами соответствия, декларациями о соответствии, документами, оформляемыми в соответствии с санитарными нормами и правилами и т. д;

– Действия заказчика по заключению контракта с единственным поставщиком с последующим приобретением товаров у третьих лиц могут рассматриваться как ограничение конкуренции и нарушение Федерального закона «О защите конкуренции». Поэтому рекомендуется включать в контракты условие о запрете привлечения субподрядчиков (соисполнителей).

Для подтверждения статуса учреждения или органа УИС заявка на участие в закупке должна содержать декларацию о принадлежности участника к УИС. Такая декларация формируется при регистрации в ЕИС и направляется заказчику оператором электронной площадки.

Заказчикам рекомендуется формировать объекты закупок, выделяя в отдельные процедуры закупки товары, работы, услуги, включенные в перечень № 3500-р, и устанавливать в извещениях об осуществлении закупок преимущества для учреждений и предприятий УИС.

При планировании закупок товаров, работ, услуг, включенных в перечень № 1292, заказчикам рекомендуется запрашивать у соответствующих органов информацию о возможностях поставки, ценах и документы, подтверждающие производителя товара (сертификаты соответствия, декларации о соответствии и т. д.).

Согласно статье 96 Закона №44-ФЗ в государственных контрактах должно устанавливаться требование об обеспечении исполнения контракта (денежные средства или независимая гарантия). При этом если участником закупки является казенное учреждение, требование об обеспечении исполнения контракта не применяется (часть 8 статьи 96 Закона №44-ФЗ).

Среди типичного нарушения – заключение контракта с учреждением УИС как с единственным поставщиком с последующим приобретением товаров у третьих лиц, что может рассматриваться как ограничение конкуренции. Также нарушения могут возникать при несоблюдении требований к подтверждению производства товаров учреждениями УИС.

При нарушении условий контракта заказчиком не всегда правомерно удерживается компенсация неустоек в счет обеспечительного платежа или независимой гарантии.

Согласно ст. 28 Закона №44-ФЗ при заключении контракта с участником закупки, являющимся учреждением или предприятием УИС, цена контракта увеличивается на 15 % от предложенной участником суммы. Однако это увеличение не может превышать начальную (максимальную) цену контракта (НМЦК). Это создает сложности при формировании НМЦК, так как необходимо учитывать потенциальное повышение стоимости, что требует точного планирования бюджета.

Кроме того, если закупка проводится с предоставлением преимуществ учреждениям УИС, она не может совмещаться с предоставлением преимуществ другим категориям участников (например, субъектам малого предпринимательства или социально ориентированным некоммерческим организациям). Это ограничивает возможности для диверсификации поставщиков и может привести к снижению конкуренции.

Для подтверждения статуса учреждения или предприятия УИС в заявке на участие в закупке должна содержаться декларация о принадлежности к УИС. Однако на практике могут возникать сложности с верификацией таких деклараций, что повышает риски ошибок при отборе поставщиков.

Пункт 11 ч. 1 ст. 93 Закона №44-ФЗ позволяет закупать товары, работы, услуги у единственного поставщика, если их производство, выполнение или оказание осуществляется учреждением или предприятием УИС в соответствии с перечнем, утвержденным постановлением Правительства РФ от 26.12.2013 № 1292. Однако здесь возникает ряд проблем:

– **Необходимость подтверждения производства.** Закупаемые товары должны быть произведены непосредственно учреждениями УИС. Это требует предоставления документов, подтверждающих производителя (сертификаты соответствия, декларации о соответствии и т. д.). На практике могут возникать сложности с получением таких документов или их достоверностью [3].

– **Риск нарушения законодательства.** Судебная практика показывает, что если учреждение УИС не являлось фактическим производителем товара (например, закупало продукцию у третьих лиц), контракт может быть признан недействительным. Это повышает ответственность заказчиков за тщательную проверку контрагентов.

При планировании закупок необходимо выделять в отдельные процедуры товары, работы, услуги, включенные в перечень, утвержденный распоряжением Правительства РФ от 08.12.2021 № 3500-р. При этом запрещено включать в один объект закупки позиции из разных перечней, а также составляющие, не объединенные функционально и технологически. Для продуктов питания это может создавать сложности, например, при попытке объединить в одной закупке разные категории продуктов (мясные, молочные и т. д.), что требует дробления закупок на несколько процедур [4].

На практике возникают сложности с правомерным удержанием компенсации неустоек в счет обеспечительного платежа или независимой гарантии при нарушении поставщиком условий контракта. Это особенно актуально в условиях нестабильной экономической ситуации [5]. Среди дополнительных сложностей можно выделить:

– **Сроки процедур.** Для скоропортящихся продуктов (например, овощей, фруктов) дли-

тельные процедуры определения поставщика (например, конкурс с ограниченным участием) могут быть нецелесообразны [6];

– **Требования к поставщикам.** Дополнительные требования к опыту исполнения контрактов и минимальной стоимости ранее исполненных договоров могут сужать круг потенциальных поставщиков, особенно в условиях инфляции.

Для решения возникших вопросов можно предложить:

– **Усиление контроля за подтверждением статуса поставщиков** и происхождения продукции;

– **Разработка четких методических рекомендаций** по формированию объектов закупок и обоснованию НМЦК с учетом возможных повышений цен;

– **Внедрение более эффективных механизмов мониторинга** исполнения контрактов, включая контроль за соблюдением запрета на субподряд;

– **Совершенствование процедур** для ускорения закупок скоропортящихся товаров;

– Введение моратория на действие Закона №44-ФЗ;

– Введение точечных изменений в закон с целью устранения избыточных норм, замедляющих закупки;

– Продление временных норм, которые зарекомендовали себя в ковидный период;

– Исключение избыточных норм закона;

– Сокращение этапов и сроков закупочных процедур [7].

Вывод. При закупках продуктов питания для нужд УИС по Закону №44-ФЗ необходимо учитывать как общие требования контрактной системы, так и специальные положения, направленные на поддержку учреждений и органов УИС, а также соблюдать процедуры, предотвращающие нарушения антимонопольного законодательства [8]. Применение Закона №44-ФЗ в контексте закупок продуктов питания для УИС требует тщательного соблюдения процедур, контроля за контрагентами и адаптации под специфику отрасли. Существующие процедуры государственных закупок затягивают сроки реализации проектов, особенно в сфере строительства и закупок продуктов питания (скоропортящиеся продукты) [9].

Список литературы:

[1] Война на Ближнем Востоке может спровоцировать кризис продовольствия и рост цен // Газета Metro. URL: https://www.gazetametro.ru/articles/vojna-na-blizhnem-vostoke-mozhet-sprovotsirovat-krizis-prodovolstvija-i-rost-tsen-30-03-2026?ysclid=mooe95vppm1845136 (дата обращения: 02.05.2026).

[2] Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СПС КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/ (дата обращения: 02.05.2026).

[3] Тюменцев Д.С. Совершенствование механизмов осуществления закупок товаров, работ, услуг для государственных нужд в субъекте РФ // Постулат. 2024. № 1. [Электронный ресурс]. URL: file:///C:/Users/Савин/Downloads/5376-5422-1-PB%20(1).pdf (дата обращения: 02.05.2026).

[4] Радченко Е. П. Продовольственная независимость учреждений уголовно-исполнительной системы Российской Федерации / Е. П. Радченко, А. Н. Вдовина // Конкурентоспособность в глобальном мире: экономика, наука, технологии. – 2023. – № 5. – С. 220-223.

[5] Радченко Е. П. К вопросу о закупках продовольствия для обеспечения нужд уголовно - исполнительной системы Российской Федерации на новых российских территориях / Е. П. Радченко, М. Ю. Крылова // Обеспечение безопасности в учреждениях УИС: Сборник статей круглого стола, Москва, 24 мая 2024 года. – Москва: ФКУ НИИ ФСИН России, 2024. – С. 143-147.

[6] Карпов Э.С., Комиссарова С.В., Авдеев В.В. Об отдельных аспектах предупреждения неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств поставщиками по государственным контрактам на поставки продовольствия для нужд уголовно-исполнительной системы Российской Федерации // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2021. № 11 (234). С. 32-45.

[7] Седых В. А. Проблемы, возникающие при неисполнении или ненадлежащем исполнении государственных контрактов на поставку продовольствия для нужд учреждений уголовно-исполнительной системы Российской Федерации / В. А. Седых Е. П. Радченко, А. Н. Вдовина // Экономика: вчера, сегодня, завтра. – 2023. – Т. 13, № 4-1. – С. 331-340.

[8] Комаров И.Г. Убытки как один из видов ответственности по договору поставки в рамках неисполнения поставщиком договорных обязательств // Вестник уральского института экономики, управления и права. 2017. № 2. С.17-19.

[9] Радченко Е. П. Государственно-частное партнерство как эффективный механизм обеспечения продовольственной безопасности в учреждениях уголовно-исполнительной системы / Е. П. Радченко, С. А. Бажанов // Аграрное и земельное право. – 2025. – № 10. – С. 471-474.

References:

[1] War in the Middle East could trigger a food crisis and price increases // Metro newspaper. URL: https://www.gazetametro.ru/articles/vojna-na-blizhnem-vostoke-mozhet-sprovotsirovat-krizis-prodovolstvija-i-rost-tsen-30-03-2026?ysclid=mooe95vppm1845136 (accessed: 02.05.2026).

[2] Federal Law of 05.04.2013 No. 44-FZ "On the contract system in the sphere of procurement of goods, works, and services for meeting state and municipal needs" // SPS ConsultantPlus. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/ (accessed: 02.05.2026).

[3] Tyumentsev D.S. Improving the mechanisms for the procurement of goods, works, and services for state needs in a constituent entity of the Russian Federation // Postulate. 2024. No. 1. [Electronic resource]. URL: file:///C:/Users/Savin/Downloads/5376-5422-1-PB%20(1).pdf (accessed: 02.05.2026).

[4] Radchenko E. P. Food independence of institutions of the penal system of the Russian Federation / E. P. Radchenko, A. N. Vdovina // Competitiveness in the global world: economics, science, technology. – 2023. – No. 5. – P. 220-223.

[5] Radchenko E. P. On the issue of food procurement to meet the needs of the penal system of the Russian Federation in the new Russian territories / E. P. Radchenko, M. Yu. Krylova // Ensuring security in penal institutions: Collection of articles from the round table, Moscow, May 24, 2024. – Moscow: FKU Research Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia, 2024. – P. 143-147.

[6] Karpov E. S., Komissarova S. V., Avdeev V. V. On certain aspects of preventing failure to fulfill or improper fulfillment of obligations by suppliers under government contracts for the supply of food for the needs of the penal system of the Russian Federation // Vedomosti of the criminal executive system. 2021. No. 11 (234). P. 32-45.

[7] Sedykh V. A. Problems arising from failure to fulfill or improper fulfillment of government contracts for the supply of food for the needs of institutions of the penal system of the Russian Federation / V. A. Sedykh, E. P. Radchenko, A. N. Vdovina // Economy: yesterday, today, tomorrow. - 2023. - Vol. 13, No. 4-1. - P. 331-340.

[8] Komarov I. G. Damages as one of the types of liability under a supply contract in the context of the supplier's failure to fulfill contractual obligations // Bulletin of the Ural Institute of Economics, Management and Law. 2017. No. 2. P. 17-19.

[9] Radchenko E. P. Public-private partnership as an effective mechanism for ensuring food security in penal institutions / E. P. Radchenko, S. A. Bazhanov // Agrarian and land law. - 2025. - No. 10. - P. 471-474.

