

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«ПЕРМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»

А. М. Бобров

**КОММЕНТАРИЙ К ФЕДЕРАЛЬНОМУ ЗАКОНУ
ОТ 19 ИЮЛЯ 2018 Г. № 197-ФЗ
«О СЛУЖБЕ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ
СИСТЕМЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
И О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ
В ЗАКОН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
«ОБ УЧРЕЖДЕНИЯХ И ОРГАНАХ,
ИСПОЛНЯЮЩИХ УГОЛОВНЫЕ НАКАЗАНИЯ
В ВИДЕ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ»**

(постатейный)



Пермь 2019

УДК 343
ББК 67.4
Б725

Бобров А. М.

Б725 Комментарий к Федеральному закону от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» (постатейный) / А. М. Бобров; Перм. гос. нац. исслед. ун-т. – Пермь, 2019. – 260 с.

ISBN 978-5-7944-3297-8

Представлен материал, разъясняющий основные положения Федерального закона от 19.07.2018 № 197-ФЗ, принятие которого затянулось на 20 лет.

Комментарий предназначен для студентов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция». Также может быть полезен в рамках юридической деятельности сотрудников уголовно-исполнительной системы и других государственных органов. Представляет интерес для профессионального круга специалистов, государственных служащих правоохранительных органов, аспирантов, магистрантов, а также студентов, изучающих публично-правовые дисциплины.

**УДК 343
ББК 67.4**

*Печатается по решению ученого совета юридического факультета
Пермского государственного национального исследовательского университета*

Рецензенты: кафедра служебного и трудового права Поволжского института управления – филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (зав. кафедрой профессор **С. Е. Чаннов**);

профессор кафедры административного и муниципального права ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», д.ю.н. профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, почетный работник юстиции России, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации **П. П. Сергун**

*Автор выражает благодарность доктору юридических наук, профессору, ведущему научному сотруднику Института государства и права РАН **Алексееву Алексею Гришковичу** за идею написания данного комментария, его научное редактирование, за ценные советы, а также личное участие при его обсуждении в рамках нескольких научно-практических конференций*

ISBN 978-5-7944-3297-8

© ПГНИУ, 2019
© Бобров А. М., 2019

Оглавление

ВВЕДЕНИЕ	8
Глава 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ.....	15
Статья 1. Основные термины	15
Статья 2. Предмет регулирования настоящего Федерального закона	21
Статья 3. Правовое регулирование службы в уголовно-исполнительной системе	24
Статья 4. Принципы службы в уголовно-исполнительной системе	25
Статья 5. Взаимосвязь службы в уголовно-исполнительной системе, государственной гражданской службы, военной службы, государственной службы иных видов и муниципальной службы.....	31
Глава 2. ДОЛЖНОСТИ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ. СПЕЦИАЛЬНЫЕ ЗВАНИЯ.....	34
Статья 6. Должности в уголовно-исполнительной системе.....	34
Статья 7. Классификация должностей в уголовно-исполнительной системе	34
Статья 8. Специальные звания	35
Статья 9. Квалификационные требования к должностям в уголовно-исполнительной системе	37
Глава 3. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ (СТАТУС) СОТРУДНИКА.....	40
Статья 10. Сотрудник.....	40
Статья 11. Права сотрудника	42
Статья 12. Служебные обязанности сотрудника.....	49
Статья 13. Требования к служебному поведению сотрудника.....	51
Статья 14. Ограничения и запреты, связанные со службой в уголовно-исполнительной системе	54
Статья 15. Ответственность сотрудника	59
Статья 16. Форменная одежда, знаки различия сотрудника и ведомственные знаки отличия	62
Глава 4. ВОЗНИКНОВЕНИЕ И ИЗМЕНЕНИЕ ПРАВООТНОШЕНИЙ НА СЛУЖБЕ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ	66
Статья 17. Право поступления на службу в уголовно-исполнительной системе	66
Статья 18. Документы, представляемые гражданином для поступления на службу в уголовно-исполнительной системе	83
Статья 19. Рассмотрение документов, представленных гражданином для поступления на службу в уголовно-исполнительной системе, и принятие по ним решений.....	84

Статья 20. Основания возникновения правоотношений на службе в уголовно-исполнительной системе	86
Статья 21. Контракт	90
Статья 22. Виды и срок действия контракта.....	92
Статья 23. Содержание контракта	96
Статья 24. Испытание при поступлении на службу в уголовно-исполнительной системе ..	98
Статья 25. Замещение должностей в уголовно-исполнительной системе по конкурсу.....	101
Статья 26. Возникновение и изменение правоотношений на службе в уголовно-исполнительной системе в период действия военного положения.....	107
Глава 5. ПОРЯДОК ПРОХОЖДЕНИЯ СЛУЖБЫ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ	108
Статья 27. Назначение на должности в уголовно-исполнительной системе	108
Статья 28. Присяга сотрудника уголовно-исполнительной системы	109
Статья 29. Должностная инструкция.....	111
Статья 30. Перевод сотрудника	112
Статья 31. Временное исполнение обязанностей.....	126
Статья 32. Прикомандирование сотрудника	128
Статья 33. Аттестация сотрудника	128
Статья 34. Совмещение обязанностей на службе в уголовно-исполнительной системе. Совместительство.....	136
Статья 35. Прохождение службы в уголовно-исполнительной системе в особых условиях	138
Статья 36. Особенности прохождения службы при сокращении должностей в уголовно-исполнительной системе. Зачисление сотрудника в распоряжение учреждения или органа уголовно-исполнительной системы.....	139
Статья 37. Приостановление службы в уголовно-исполнительной системе.....	144
Статья 38. Стаж службы (выслуга лет) в уголовно-исполнительной системе.....	148
Статья 39. Персональные данные сотрудников, ведение кадрового учета сотрудников....	153
Статья 40. Реестр сотрудников	156
Глава 6. ПРИСВОЕНИЕ СПЕЦИАЛЬНЫХ ЗВАНИЙ	156
Статья 41. Общие условия присвоения и сохранения специальных званий	156
Статья 42. Сроки выслуги в специальных званиях.....	159
Статья 43. Присвоение первых и очередных специальных званий.....	160
Статья 44. Присвоение специальных званий досрочно либо на ступень выше.....	161
Статья 45. Приостановление присвоения очередного специального звания	162

Статья 46. Присвоение специальных званий гражданам, проходившим военную службу, государственную службу иных видов, государственную гражданскую службу или муниципальную службу	162
Глава 7. СЛУЖЕБНАЯ ДИСЦИПЛИНА В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ	164
Статья 47. Служебная дисциплина	164
Статья 48. Меры поощрения	166
Статья 49. Нарушение служебной дисциплины	170
Статья 50. Дисциплинарные взыскания	172
Статья 51. Взыскания за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции.....	173
Статья 52. Порядок применения к сотрудникам мер поощрения и порядок наложения на них дисциплинарных взысканий	173
Статья 53. Порядок наложения на сотрудников взысканий за коррупционные правонарушения	177
Статья 54. Служебная проверка	179
Глава 8. СЛУЖЕБНОЕ ВРЕМЯ И ВРЕМЯ ОТДЫХА	184
Статья 55. Служебное время	184
Статья 56. Режим служебного времени.....	188
Статья 57. Время отдыха	188
Статья 58. Отпуска на службе в уголовно-исполнительной системе	189
Статья 59. Основной отпуск.....	193
Статья 60. Дополнительные отпуска	195
Статья 61. Продление основного отпуска или дополнительного отпуска	197
Статья 62. Каникулярный отпуск	197
Статья 63. Отпуск по личным обстоятельствам.....	198
Статья 64. Отпуск по окончании образовательной организации высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы.....	198
Статья 65. Другие виды отпусков.....	199
Статья 66. Отзыв сотрудника из отпуска	201
Статья 67. Освобождение сотрудника от исполнения служебных обязанностей в связи с временной нетрудоспособностью.....	202
Глава 9. ГАРАНТИИ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ СОТРУДНИКА	203
Статья 68. Денежное довольствие	203
Статья 69. Социальные гарантии сотруднику и членам его семьи	209

Статья 70. Страхование гарантии сотруднику и выплаты в целях возмещения вреда, причиненного в связи с исполнением служебных обязанностей. Гарантии в связи с увольнением со службы в уголовно-исполнительной системе	211
Статья 71. Вещевое и продовольственное обеспечение сотрудника	213
Статья 72. Пенсионное обеспечение сотрудника и членов его семьи	216
Глава 10. УРЕГУЛИРОВАНИЕ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ И РАЗРЕШЕНИЕ СЛУЖЕБНЫХ СПОРОВ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ	217
Статья 73. Конфликт интересов в уголовно-исполнительной системе.....	217
Статья 74. Служебный спор в уголовно-исполнительной системе	219
Статья 75. Временное отстранение сотрудника от исполнения служебных обязанностей	220
Статья 76. Восстановление на службе в уголовно-исполнительной системе	222
Глава 11. ФОРМИРОВАНИЕ КАДРОВОГО СОСТАВА УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ	224
Статья 77. Принципы и основные направления формирования кадрового состава уголовно-исполнительной системы.....	224
Статья 78. Подготовка кадров для уголовно-исполнительной системы.....	225
Статья 79. Государственный заказ на подготовку кадров для уголовно-исполнительной системы.....	230
Статья 80. Кадровый резерв для замещения должностей в уголовно-исполнительной системе	231
Статья 81. Кадровая работа в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы	233
Глава 12. ПРЕКРАЩЕНИЕ СЛУЖБЫ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ	233
Статья 82. Основания прекращения службы в уголовно-исполнительной системе.....	233
Статья 83. Увольнение со службы в уголовно-исполнительной системе	233
Статья 84. Основания прекращения или расторжения контракта	233
Статья 85. Увольнение в связи с утратой доверия	239
Статья 86. Расторжение контракта по соглашению сторон	243
Статья 87. Расторжение контракта и увольнение со службы в уголовно-исполнительной системе по инициативе сотрудника.....	244
Статья 88. Расторжение контракта и увольнение со службы в уголовно-исполнительной системе по инициативе руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя	246
Статья 89. Прекращение срочного контракта в связи с истечением срока его действия ...	246
Статья 90. Расторжение контракта вследствие нарушения обязательных правил при его заключении	247

Статья 91. Прекращение контракта по достижении предельного возраста пребывания на службе в уголовно-исполнительной системе	248
Статья 92. Порядок увольнения со службы в уголовно-исполнительной системе	249
Статья 93. Погребение и отдание почестей	251
Глава 13. ФИНАНСИРОВАНИЕ СЛУЖБЫ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ. НАДЗОР И КОНТРОЛЬ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О СЛУЖБЕ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ	253
Статья 94. Финансирование службы в уголовно-исполнительной системе.....	253
Статья 95. Органы надзора и контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о службе в уголовно-исполнительной системе	253
Статья 96. Применение настоящего Федерального закона к правоотношениям, возникшим до дня вступления его в силу	257
Статья 97. Применение законодательных актов Российской Федерации в связи с вступлением в силу настоящего Федерального закона	258
Глава 14. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ.....	259
Статья 98. О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»	259
Статья 99. Вступление в силу настоящего Федерального закона	259

ВВЕДЕНИЕ

Эффективность механизма государственного управления в современной России во многом зависит от существующей в стране системы государственной службы, которая является основой для построения государственного аппарата. Именно государственные служащие реализуют на практике полномочия органов государственного управления, от их профессионализма, компетентности, личных качеств и нацеленности на достижение нужного обществу результата в решающей степени зависит успешное экономическое и социально-культурное развитие страны, обеспечение национальной безопасности и, что особенно важно, степень защищенности прав и свобод человека и гражданина. Закономерно поэтому, что на необходимость всемерного совершенствования системы государственной службы неизменно обращается внимание в ежегодных посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. Не стало исключением и послание Федеральному Собранию 2019 г.¹.

Государственная служба – это не только профессиональная деятельность многих граждан нашей страны, но и, если говорить о ее юридической принадлежности, один из фундаментальных институтов российского административного права².

Трудно переоценить значение государственной службы и для отечественной пенитенциарной системы. Приходится признать, что достаточно длительный период времени одной из главных правовых ее проблем было отсутствие специального федерального закона, регламентирующего статус сотрудников и определяющего проходимость ими государственной службы. В результате правовое регулирование государственной службы в учреждениях и органах ФСИН России заметно отстало от ее правового регулирования в других государственных органах силового блока, прежде всего от регулирования службы в органах внутренних дел³.

Вполне логично, что, пусть и с явным опозданием, но Федеральный закон от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» (далее – Комментируемый закон) все же был принят и, наконец, пришел на смену архаичному и давно не соответствовавшему

¹ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 2019 года «Послание Президента Федеральному Собранию» // Рос. газета. 2019. 21 февраля.

² Административное право. Часть 1 : учебник / под общ. ред. А.С. Телегина. Пермь: ФКОУ ВПО Пермский институт ФСИН России, 2015. 358 с. С. 131.

³ Гришкoveц А.А. К вопросу о правоохранительной службе // Российская юстиция. 2017. № 7. С. 59 – 63.

современным реалиям Положению о службе в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденному Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 23 декабря 1992 г. № 4202-I «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации»⁴.

Следует сказать, что объективная необходимость принятия Комментируемого закона назрела еще два десятилетия назад. В решающей степени это было продиктовано передачей органов и учреждений уголовно-исполнительной системы Российской Федерации из ведения Министерства внутренних дел Российской Федерации в ведение Министерства юстиции Российской Федерации⁵. Данная передача произошла на основании международных обязательств России, а именно – членства нашей страны в Совете Европы и признания в этой связи Европейских Пенитенциарных правил⁶. Согласно пункту 71 данных правил за пенитенциарные учреждения должны отвечать органы государственного управления, не подчинённые военному ведомству, полиции или ведомству уголовного расследования.

Отсутствие нормативного регулирования государственно-служебных отношений в уголовно-исполнительной системе на уровне специального федерального закона делало статус сотрудника российских пенитенциарных учреждений не вполне полноценным, негативно сказывалось на кадровом составе и проводимой с ним кадровой работе. Не способствовало такое положение и развитию стройной и логичной системы государственной службы, на создание которой была направлена реформа государственной службы, начатая в 2000 году по инициативе Президента Российской Федерации. Вместе с тем, согласно Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 г. № 1772-р⁷, одним из основных направлений развития уголовно-исполнительной системы в части кадрового обеспечения сотрудника этой системы и поддержания его

⁴ См.: Положение о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текст Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации: Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 23 декабря 1992 г. № 4202-I // Ведомости Съезда народных депутатов Рос. Фед. и Верховного Совета Рос. Фед. 1992. № 2, ст. 70.

⁵ О реформировании уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 8 окт. 1997 г. № 1100 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 41, ст. 4683. О передаче уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел Российской Федерации в ведение Министерства юстиции Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 28 июля 1998 г. № 904 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31, ст. 3841; То же: в ред. от 8 мая 2005 г. // Там же. 2005. № 19, ст. 1787.

⁶ Европейские Пенитенциарные правила, рекомендация Комитета министров Совета Европы от 12 февраля 1987 года № R (87)3 // <http://docs.cntd.ru/document/901732870>

⁷ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 43. Ст. 5544.

социального статуса являлось, цитируем, «обеспечение высокого социального статуса и престижа труда работника уголовно-исполнительной системы, законодательное определение системы социальных гарантий, в том числе выделения жилья работникам уголовно-исполнительной системы и членам их семей...»⁸.

Не будет лишним отметить, что работа по принятию соответствующего нормативного правового акта началась сразу после выведения сотрудников органов и учреждений уголовно-исполнительной системы из системы органов внутренних дел. Соответствующая законодательная инициатива была подготовлена. В результате 20 апреля 1999 г. депутаты Государственной Думы С.Н. Абельцев и В.И. Илюхин внесли в палату проект федерального закона № 99041910-2 «О службе в уголовно-исполнительной системе Министерства юстиции Российской Федерации»⁹.

Правовое управление аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации подготовило на указанный законопроект заключение от 16 июля 1999 г.¹⁰. В нем в качестве замечания, в частности, отмечалось: «Сотрудники не могут служить в «системе». В Уголовно-исполнительном кодексе Российской Федерации, являющемся базовым законодательным актом по этому вопросу, речь идет об органах исполнения наказания, определен порядок их деятельности, права и функции (статьи 1, 54, 55, 56, 84, 101, 141 и др.). В связи с этим название законопроекта и его содержание в этой части следует привести в соответствие с Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации». Однако, не смотря на столь существенное содержательное замечание, 2 июня 2000 г. проект федерального закона принимается Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в I чтении с названием «О службе в уголовно-исполнительной системе Министерства юстиции Российской Федерации»¹¹. В первоначальной редакции ст. 1 законопроекта закреплялось, что служба в уголовно-исполнительной системе является особым видом федеральной государственной службы граждан Российской Федерации, осуществляющих профессиональную деятельность по обеспечению выполнения задач, возложенных в соответствии с законодательством Российской Федерации на уголовно-исполнительную систему – составную

⁸ О концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года : распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 г. № 1772-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 43. Ст. 5544.

⁹ Документ опубликован не был.

¹⁰ Документ опубликован не был.

¹¹ О проекте Федерального закона «О службе в уголовно-исполнительной системе Министерства юстиции Российской Федерации»: пост. Гос. Думы Рос. Федерации от 2 июня 2000 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 24, ст. 2532.

часть системы правоохранительных органов Российской Федерации. Во II чтении законопроект принимается 14 декабря 2000 г., но уже с новым названием – «О службе в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации»¹². Следует сказать, что действовавшее в тот период законодательство не определяло систему правоохранительных органов. Возможно именно поэтому последняя часть определения (составную часть системы правоохранительных органов Российской Федерации) из него и была исключена. Кроме того, из определения исчезло слово «федеральной». Такое положение выглядело вполне логично, поскольку в тот период отсутствовал федеральный закон о системе государственной службы, устанавливающий деление государственной службы на федеральную государственную службу и государственную службу субъектов Российской Федерации. Также стоит отметить, что в определении, по-прежнему, указывалось на то, что служба осуществляется в уголовно-исполнительной системе, а не в органах и учреждениях этой системы, что прямо противоречило названию законопроекта.

В окончательной редакции Федеральный закон «О службе в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации»¹³ принимается 20 декабря 2000 г., а уже 31 декабря 2001 г. его одобряет Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации¹⁴. Однако 15 февраля 2001 г. Президент Российской Федерации, воспользовавшись правом отлагательного вето, отклоняет принятый и одобренный Федеральный закон¹⁵. Исходя из данного обстоятельства, 24 мая 2001 г. в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации была создана специальная комиссия¹⁶. Учитывая предложения специальной комиссии, 12 февраля 2003 г. Федеральный закон «О службе в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации» (проект № 99041910-2) снимается

¹² О проекте Федерального закона «О службе в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации»: пост. Гос. Думы Рос. Федерации от 14 дек. 2000 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 52 (ч. I), ст. 5081.

¹³ О Федеральном законе «О службе в учреждениях и органах уголовно – исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации»: пост. Гос. Думы Рос. Федерации от 20 дек. 2000 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 52 (ч. I), ст. 5114.

¹⁴ О Федеральном законе «О службе в учреждениях и органах уголовно – исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации»: пост. Сов. Фед. Рос. Федерации от 31 янв. 2001 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 6, ст. 485.

¹⁵ Письмо Президента Рос. Федерации от 15.02.2001 № Пр-296 // документ опубликован не был.

¹⁶ О создании специальной комиссии в связи с отклонением Президентом Российской Федерации Федерального закона «О службе в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации» (проект № 99041910-2): пост. Гос. Думы Рос. Федерации от 24 мая 2001 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 23, ст. 2318.

с дальнейшего рассмотрения Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации ¹⁷. В дальнейшем к вопросу о принятии соответствующего федерального закона российский парламент не возвращался. Думается, отчасти это объясняется тем, что в 2000 г. российским Президентом был дан старт системному реформированию государственной службы (поручение Президента Российской Федерации от 24 ноября 2000 г. Пр-2331¹⁸). Правда, в ходе реформы наиболее динамично в правовом отношении стал развиваться только один вид государственной службы, а именно государственная гражданская служба. В настоящее время именно данный вид государственной службы достаточно полно регламентируется федеральными законами ¹⁹ и подзаконными правовыми актами, принятыми во исполнение федеральных законов²⁰.

Уже в ходе системного реформирования государственной службы Министерство юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) длительное время (более десяти лет!) совместно с другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, прежде всего, с МВД России принимало участие в разработке проекта федерального закона «О правоохранительной службе Российской Федерации». Законопроект предусматривал, что перечень государственных органов, в которых осуществляется правоохранительная служба, должен определяться российским Президентом. Однако указанный законопроект так и не был принят. Президентом Российской Федерации председателю российского Правительства Д.А. Медведеву было дано поручение от 30 апреля 2014 года Пр-954²¹ следующего содержания: «Обеспечьте подготовку и внесение в

¹⁷ О повторном рассмотрении Федерального закона «О службе в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации» (проект № 99041910-2): пост. Гос. Думы Рос. Федерации от 12 фев. 2003 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 8, ст. 714.

¹⁸ Документ официально опубликован не был.

¹⁹ О системе государственной службы Российской Федерации : федер. закон от 27 мая 2003 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 22, ст. 2063 ; О государственной гражданской службе Российской Федерации : федер. закон от 27 июля 2004 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 31, ст. 3215 ; Об особенностях прохождения федеральной государственной гражданской службы в системе Министерства иностранных дел Российской Федерации : федер. закон от 27 июля 2010 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 31, ст. 4174.

²⁰ О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации : указ Президента РФ от 1 фев. 2005 г. № 112 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2005. № 6, ст. 439 ; Об утверждении Методики проведения конкурса на замещение вакантной должности федеральной государственной гражданской службы в Федеральной службе исполнения наказаний : приказ ФСИН России от 14 нояб. 2007 г. № 632 // Бюл. нормат. актов федер. орг. исполнит. власти. 2007. № 52 ; О квалификационных требованиях к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей федеральными государственными гражданскими служащими Федеральной службы исполнения наказаний : приказ ФСИН России от 13 фев. 2007 г. № 74 // Бюл. нормат. актов федер. орг. исполнит. власти. 2007. № 14 и др.

²¹ Документ официально опубликован не был. Его текст дословно цитируется по статье А.А. Гришкова «К вопросу о правоохранительной службе» // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации. 2017. № 2 (42). С. 97-98.

установленном порядке в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона о внесении изменений в Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации», предусмотрев исключение из перечня видов государственной службы понятия «правоохранительная служба» и определив, что система государственной службы включает в себя государственную гражданскую службу, военную службу и иные виды службы». В результате реализации указанного поручения в системе государственной службы появился новый элемент – государственная служба иных видов²². Напротив, правоохранительная служба как самостоятельный организационно и юридически обособленный вид государственной службы была безоговорочно исключена из перечня видов государственной службы, а сам термин «правоохранительная служба», таким образом, был выведен из юридического оборота. Правда, при этом осталось неясно, какие существуют критерии отнесения той или иной профессиональной деятельности к «государственной службе иных видов» и сколько вообще может быть такого рода «иных видов». Такое положение свидетельствует о том, что реформа государственной службы, проводимая в России с 2000 года, все еще не завершена.

Необходимо отметить, что Минюст России, ФСИН России, ее органы и учреждения, в том числе учреждения образовательные активно участвовали в разработке нового законопроекта, а именно проекта федерального закона «О государственной службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации». В 2012 г. ФСИН России совместно с Минюстом России был подготовлен новый проект федерального закона «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»²³. В ст. 1 редакции законопроекта по состоянию на 25 октября 2013 г. и до внесения его в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации закреплялось, что служба в уголовно-исполнительной системе – федеральная государственная служба, представляющая собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации, а также на должностях, не являющихся должностями в уголовно-исполнительной системе, в случаях и на условиях, которые предусмотрены данным

²² О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения видов государственной службы и признании утратившей силу части 19 статьи 323 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации»: федер. закон Рос. Федерации от 13 июля 2015 г. № 262-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 29 (Часть I), ст. 4388.

²³ Документ опубликован не был.

Федеральным законом, другими федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации.

Согласно поручению Президента Российской Федерации в течение 2015 г. ФСИН России продолжала деятельность по разработке закона о государственной службе в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы. По состоянию на 20 октября 2015 г. был подготовлен проект Федерального закона «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации»²⁴. Совместно с Минюстом России ФСИН России провела предварительную работу над проектом, который был в установленном порядке согласован и внесен в Правительство Российской Федерации с одновременным обсуждением текста в Государственно-правовом управлении Президента Российской Федерации²⁵. Сравнение с предыдущей редакцией проекта по состоянию на 25 октября 2013 г. расхождений в определении службы в уголовно-исполнительной системе не выявлено. Вместе с тем, анализ иных статей двух проектов выявил 15 незначительных внесенных изменений²⁶. Данный законопроект также не был внесен на рассмотрение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Однако работа продолжилась. Благодаря настойчивости ФСИН России по разработке этого ключевого во всех отношениях для ведомства законопроекта в 2018 году российское Правительство внесло в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект Федерального закона № 379630-7 «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации»²⁷. Учитывая то обстоятельство, что данный закон вошел в число законопроектов, подлежащих первоочередному рассмотрению в период весенней сессии 2018 года²⁸, стало очевидно, что многолетний период подготовки Федерального закона «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации» будет наконец-то завершен.

²⁴ О проекте Федерального закона «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации» // regulation.gov.ru по состоянию на 20.10.2015.

²⁵ В ответ на Представление Счетной палаты Рос. Федерации от 31 мая 2016 г. № ПР 02-131/07-02: письмо Минюста России от 01 июля 2016 г. № 03/74102 ДА // <http://results.audit.gov.ru> по состоянию на 01.11.2016.

²⁶ Каляшин А.В. Современное состояние и перспективы развития законодательства о службе в некоторых видах федеральной государственной службы, связанной с правоохранительной деятельностью // Административное право и процесс. 2017. № 8. С. 36 – 41.

²⁷ О проекте Федерального закона № 379630-7 «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации» (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 02.02.2018) // <http://sozd.parlament.gov.ru/> по состоянию на 02.02.2018.

²⁸ Перечень законопроектов, включенных в примерную программу работы Государственной Думы в период весенней сессии 2018 года // <http://www.gosduma.net/legislative/planning/program/>.

Глава 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Основные термины

Комментарий к ст. 1

1) Служба в уголовно-исполнительной системе.

Законодатель определяет, что это вид федеральной государственной службы, представляющий собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации (далее – граждане) на должностях в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации (далее – уголовно-исполнительная система), а также на должностях, не являющихся должностями в уголовно-исполнительной системе, в случаях и на условиях, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации. Таким образом, данное понятие почти не претерпело изменений по сравнению с последней редакцией законопроекта 2015 г., за одним лишь уточнением, что это не федеральная государственная служба, а вид федеральной государственной службы. Нельзя не отметить, что ученые-юристы из научных и образовательных учреждений уголовно-исполнительной системы также предпринимали попытки сформулировать определение понятия «государственная служба в уголовно-исполнительной системе». Например, ряд авторов полагает, что государственная служба в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы Российской Федерации – это разновидность государственной федеральной службы в правоохранительных органах, которая осуществляется на основе специального нормативно-правового регулирования и представляет собой профессиональную служебную деятельность на должностях Федеральной службы исполнения наказаний России с присвоением специального звания²⁹. Другие авторы уточняют: несмотря на то, что в определении закона указано, что это вид государственной службы на должностях в уголовно-исполнительной системе, в понятии нет указания на то, что это именно государственная служба, что она не в системе, а в органах и учреждениях системы. Тем более, что в настоящее время в уголовно-исполнительной системе есть должности государственной гражданской службы³⁰. По мнению некоторых ученых-юристов, государственная служба в уголовно-исполнительной системе – это вид государственной федеральной службы, представляющей собой профессиональную служебную дея-

²⁹ Марченко Д.Э. Государственная служба в уголовно-исполнительной системе России: учебное пособие // Д.Э. Марченко, М.В. Мельникова, Р.Р. Хаснутдинов, М.А. Яворский. – Самара: СЮИ ФСИН России, 2013. с. 7.

³⁰ Бобров А. М., Сергун П.П. Понятие государственной службы в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы в проектах федеральных законов // Право и наука в современном мире: сб. материалов междунаrodn. науч.-практ. конф., 28 февраля 2018 г. / отв. ред. Р.В. Новиков, А.М. Бобров. – Пермь: ФКОУ ВО Пермский институт ФСИН России, 2018. 433 с. С. 234-239.

тельность граждан на должностях учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, по исполнению полномочий Федеральной службы исполнения наказаний³¹.

Следует сказать, что первоначально в теории административного права было сложно определить, к какому виду федеральной государственной службы следует отнести службу в уголовно-исполнительной системе. Дело в том, что действовавшая до 1 января 2016 г. редакции ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы»³² в Российской Федерации предусматривала три вида государственной службы:

- государственная гражданская служба;
- военная служба;
- правоохранительная служба.

Несмотря на прямое предписание федерального закона о необходимости принятия отдельных законов о каждом из трех видов государственной службы, федеральный закон о правоохранительной службе так и не был принят. В 2011 г. принимается Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»³³, который относит службу в органах внутренних дел к государственной службе, но к какому именно ее виду – не указывает. После принятия Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 262-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения видов государственной службы и признании утратившей силу части 19 статьи 323 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации»³⁴ стало окончательно понятно, что единого федерального закона о правоохранительной службе в нашей стране не будет. Президент Российской Федерации принял политическое решение вместо правоохранительной службы закрепить понятие «государственная служба иных видов» и развивать государственную службу в правоохранительных органах по ведомственному принципу. При этом термин «правоохранительная служба» был исключен, а посвященная этому виду государственной службы ст. 7 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Рос-

³¹ Государственная служба в уголовно-исполнительной системе : учебное пособие / [Н. В. Анискина и др.]; под ред. канд. юрид. наук, доц. О. В. Дербиной ; Федер. служба исполн. наказаний, Вологод. ин-т права и экономики. Вологда : ВИПЭ ФСИН России, 2018. 309 с. С. 14.

³² О системе государственной службы Российской Федерации: Федер. закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 22, ст. 2063.

³³ О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федер. закон от 30 нояб. 2011 г. № 342-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 49 (ч. 1), ст. 7020.

³⁴ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения видов государственной службы и признании утратившей силу части 19 статьи 323 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации»: Федер. закон от 13 июля 2015 г. № 262-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 29 (часть I), ст. 4388.

сийской Федерации утратила силу. Однако осталось непонятно, на основании каких критериев теперь происходит отнесение государственной службы к тем самым «иным видам государственной службы» и сколько таковых вообще может быть. Как справедливо заметил С.Е. Чаннов, видов государственной службы теперь не три, а неопределенно много³⁵. Таким образом, в настоящее время отсутствует определение понятия «государственная служба иных видов». Такое положение не позволяет, четко определить в каких органах государства она осуществляется. По мнению автора настоящего комментария, служба в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы, несомненно, относится к государственной службе иных видов³⁶. Это вытекает из правоохранный характер деятельности сотрудников уголовно-исполнительной системы. Одной из особенностей службы, связанной с осуществлением правоохранительной деятельности, является широкое использование императивного метода регулирования государственно-служебных отношений, включая принятие сотрудниками присяги, которая подчеркивает публично-правовой характер их профессиональной деятельности. Только с приведением к присяге сотрудник приобретает в полном объеме служебные права и на него также в полном объеме возлагаются служебные обязанности, в том числе сотрудник может привлекаться к выполнению задач, связанных с риском для его жизни и здоровья. Строгое соблюдение присяги является не только юридической, но и нравственной обязанностью каждого сотрудника, нарушение присяги влечет за собой дисциплинарную ответственность.

Сотрудникам уголовно-исполнительной системы присваивают специальные звания внутренней службы. Их назначение состоит в том, чтобы обеспечить служебную иерархию, ясность и стройность во взаимоотношениях между сотрудниками.

Важной особенностью службы в уголовно-исполнительной системе отличающей ее, прежде всего, от службы гражданской, является то, что в отличие от гражданских служащих сотрудниками носят форменную одежду и имеют знаки различия в соответствии с присвоенными им специальными званиями, подчиняются в процессе служебной деятельности субординации близкой по своему содержанию к субординации военной.

Кроме того, для сотрудников уголовно-исполнительной системы закон предусматривает дополнительные ограничения и запреты, а также специальные правила служебной дисциплины. Государственные служащие уголовно-

³⁵ Чаннов С.Е. Государственная правоохранительная служба: быть или не быть? // Журнал российского права. 2016. № 11. С. 64 – 71.

³⁶ Бобров А. М., Телегин А.С. Государственная служба иных видов: понятие и ее особенности // Административное право и процесс. № 9. 2018. С. 55 – 60.

исполнительной системы также обладают специальными полномочиями по применению оружия, специальных средств и физической силы³⁷.

Анализ действующего законодательства позволяет сделать вывод о том, что существенными признаками государственной службы в российской уголовно-исполнительной системе являются:

– профессионализм, то есть деятельность, осуществляемая на основе специальных знаний, навыков и умений;

– деятельность исключительно граждан Российской Федерации, то есть иностранные граждане, лица с двойным гражданством, а также лица без гражданства не могут находиться на службе;

– деятельность на должностях в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации (ч. 2 ст. 6 Комментируемого закона). Перечень типовых должностей в уголовно-исполнительной системе и соответствующих им специальных званий утверждается Президентом Российской Федерации (ч. 3 ст. 6 Комментируемого закона)³⁸. На основании перечня типовых должностей в уголовно-исполнительной системе с учетом особенностей функционирования учреждений и органов уголовно-исполнительной системы могут учреждаться соответствующие типовым должностям по своему правовому статусу должности с иными наименованиями – нетиповые должности. Перечни нетиповых должностей рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава и соответствующих им специальных званий утверждаются ФСИН России);

– деятельность также на должностях, не являющихся должностями в уголовно-исполнительной системе (ч. 3 ст. 10 Комментируемого закона). Сотрудник может проходить службу в уголовно-исполнительной системе в случае его зачисления в распоряжение учреждения или органа уголовно-исполнительной системы либо в случае прикомандирования, предусмотренного ст. 32 Комментируемого закона. При этом сотрудник не замещает должность в уголовно-исполнительной системе. Федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации могут быть установлены другие случаи прохождения сотрудником службы в уголовно-исполнительной системе, когда он не замещает должность в уголовно-исполнительной системе.

³⁷ Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы: Закон от 21 июля 1993 г. № 5473-1 // Ведомости Съезда народных депутатов Рос. Фед. и Верховного Совета Рос. Фед. 1993. № 33, ст. 1316.

³⁸ По состоянию на 14.03.2019 указанный Перечень утвержден не был, что вызывает определенное недоумение поскольку Федеральный закон от 19 июля 2018 года № 197-ФЗ вступил в силу с 1 сентября 2018 года. В настоящее время Минюстом России разрабатывается проект Указа Президента Российской Федерации «Об утверждении Перечня типовых должностей в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и соответствующих им специальных званий» // <https://minjust.ru/ru/print395308>. Дата обращения 14.03.2019.

2) должности в уголовно-исполнительной системе.

В определении данного термина закреплено, что должности сотрудников уголовно-исполнительной системы учреждаются в центральном аппарате ФСИН России, территориальных органах (ГУФСИН, УФСИН, ОФСИН России по субъектам Российской Федерации), учреждениях, исполняющих наказания, следственных изоляторах, научно-исследовательских, проектных, медицинских, образовательных и иных организациях, входящих в уголовно-исполнительную систему в соответствии с законодательством Российской Федерации. В частности в соответствие со ст. 5 Закона РФ от 21 июля 1993 г. № 5473-1 (ред. от 19.07.2018) «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» уголовно-исполнительная система включает в себя:

- 1) учреждения, исполняющие наказания;
- 2) территориальные органы уголовно-исполнительной системы;
- 3) федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции, функции по контролю и надзору в сфере исполнения уголовных наказаний в отношении осужденных (далее – федеральный орган уголовно-исполнительной системы).

В уголовно-исполнительную систему по решению Правительства Российской Федерации могут входить следственные изоляторы, научно-исследовательские, проектные, медицинские, образовательные и иные организации. Вместе с тем в ст. 1 Комментируемого закона должности на предприятиях, специально созданных для обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы, не относятся к должностям государственной службы в уголовно-исполнительной системе, по которым предусмотрено присвоение специального звания.

В настоящее время приказом Минюста России от 17 апреля 2018 г. № 70³⁹ утвержден достаточно объемный перечень должностей, замещаемых лицами рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава в уголовно-исполнительной системе и соответствующих этим должностям специальных званий в:

- центральном аппарате ФСИН России,;
- учреждениях исполнения наказаний, непосредственно подчиненных ФСИН России;
- образовательных организациях и научно-исследовательских учреждениях ФСИН России;

³⁹ Об утверждении перечней должностей, замещаемых лицами рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава в уголовно-исполнительной системе, и соответствующих этим должностям специальных званий: приказ Минюста России от 17 апр. 2018 г. № 70 // <http://www.pravo.gov.ru>, 26.04.2018.

- следственных изоляторах центрального подчинения ФСИН России;
- территориальных органах ФСИН России;
- в подразделениях, непосредственно подчиненных территориальным органам ФСИН России;
- в медико-санитарных частях ФСИН России;
- в исправительных учреждениях, лечебно-профилактических учреждениях и следственных изоляторах уголовно-исполнительной системы;
- в исправительных центрах;
- в уголовно-исполнительных инспекциях;

3) руководитель федерального органа уголовно-исполнительной системы.

В п. 3 ст.1 Комментируемого закона определено, что это лицо, осуществляющее полномочия нанимателя от имени Российской Федерации в отношении сотрудников уголовно-исполнительной системы. Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1314 «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний»⁴⁰ таким лицом является директор Федеральной службы исполнения наказаний, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства Российской Федерации. Директор несет персональную ответственность за осуществление возложенных на ФСИН России полномочий. Следует сказать, что применительно к государственно-служебным отношениям законодатель не оперирует понятием «работодатель», которое широко используется в Трудовом кодексе Российской Федерации и иных актах законодательства о труде. Вместо него используются понятия «наниматель» и «представитель нанимателя», что подчеркивает публично-правовой характер, правоотношений прохождения государственной службы.

4) руководитель (начальник).

Это обобщенный термин, означающий руководителей (начальников) в уголовно-исполнительной системе, к числу которых относятся:

- руководитель (начальник) учреждения или органа уголовно-исполнительной системы и его заместитель;
- руководитель (начальник) структурного подразделения учреждения или органа уголовно-исполнительной системы и его заместитель;
- сотрудник, наделенный в установленном порядке полномочиями по руководству работниками (сотрудниками, федеральными государственными гражданами служащими, рабочими и служащими) уголовно-исполнительной системы, в том числе временно.

⁴⁰ Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний : Указ Президента Рос. Федерации от 13 окт. 2004 г. № 1314 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 42, ст. 4109.

5) уполномоченный руководитель.

Это также обобщенный термин, означающий руководителей (начальников) в уголовно-исполнительной системе, к числу которых относятся:

– руководитель (начальник) учреждения или органа уголовно-исполнительной системы (за исключением директора ФСИН России) и заместитель руководителя (начальника) учреждения или органа уголовно-исполнительной системы, наделенные в установленном порядке директором ФСИН России полномочиями нанимателя от имени Российской Федерации в отношении сотрудников уголовно-исполнительной системы.

б) сотрудник.

В данном пункте дано простое, но имеющее важное значение определение понятия лица, находящегося на государственной службе в уголовно-исполнительной системе. Таким лицом является гражданин, проходящий в соответствии с Комментируемым законом службу в уголовно-исполнительной системе в должности, по которой предусмотрено присвоение специального звания. Данное определение позволяет отграничить сотрудников от гражданских служащих, также проходящих государственную службу в уголовно-исполнительной системе, но которым предусмотрено присвоение классного чина, а также от иных работников уголовно-исполнительной системы, не являющихся государственными служащими, чей статус определяется законодательством о труде. Примечательно, но до принятия Комментируемого закона подзаконное нормотворчество подменяло понятия работника и сотрудника. Например, в соответствии с Указом Президента России от 16 ноября 2010 г. № 1433⁴¹ установлено, что 12 марта отмечается День работника уголовно-исполнительной системы. Учитывая то обстоятельство, что дня сотрудника уголовно-исполнительной системы установлено не было, этот день на практике отмечался именно сотрудниками системы, имеющими специальные звания внутренней службы, как их профессиональный праздник. Таким образом, установленное определение должно повлечь за собой и корректировку принятых ранее нормативных правовых актов, подменяющих специальные административно-правовые понятия, понятиями трудо-правовыми, присущими трудовому законодательству.

Статья 2. Предмет регулирования настоящего Федерального закона

Комментарий к ст. 2

1. В ч. 1. ст. 2 Комментируемого закона определяется, что предметом его регулирования являются правоотношения, связанные с поступлением на служ-

⁴¹ О Дне работника уголовно-исполнительной системы : Указ Президента Рос. Федерации от 16 нояб. 2010 г. № 1433 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 47, ст. 6080.

бу в уголовно-исполнительной системе, ее прохождением и прекращением, а также с определением правового положения (статуса) сотрудника.

Одной из центральной категорией теории права, а также отраслевых юридических наук является категория «правовые отношения» или «правоотношения». В юридической литературе известно несколько подходов к определению понятия «правоотношения». Одним из самых распространенных и наиболее простых определений является следующее: правоотношения – это общественные отношения, урегулированные нормами права. Вместе с тем, существует мнение, что правоотношения являются общественными отношениями особого рода (правовая форма общественных отношений)⁴². Кроме того, известен взгляд на правоотношение как на сформированную правом модель поведения⁴³. В литературе также соотносят между собой фактические общественные отношения и правоотношения. В случае правомерного поведения участников отношений правоотношение совпадает с фактическим общественным отношением. Однако, несмотря на тесную взаимосвязь этих понятий, «правоотношение – это не фактическое, а юридическое общественное отношение»⁴⁴. Известный отечественный ученый-юрист О.С. Иоффе отмечал, что правоотношение есть результат правового урегулирования фактического отношения⁴⁵. По мнению В.В. Лазарева, общественное отношение является объектом правоотношения⁴⁶.

Некоторые авторы дополнительно указывают на волевой характер правоотношений. Они полагают, что правовые отношения – это возникающие на основе норм права, волевые общественные отношения, участники которых имеют субъективные права и юридические обязанности, обеспеченные государством⁴⁷. Ряд авторов связывает определение правоотношений с юридическими фактами, закрепленными в гипотезе нормы права, и считают, что правоотношения – это юридическая связь между его субъектами, основным содержанием которой являются субъективные права и юридические обязанности и которая возникает на основе норм права, в случае наступления предусмотренной нормой юридических фактов⁴⁸. Стоит отметить, что практически все ученые-юристы сходятся на содержании правоотношений, выраженном в субъективных правах и юридических обязанностях корреспондирующего характера, закрепленных в диспозиции нормы права.

⁴² Общая теория права и государства: Учебник / Под ред. В.В. Лазарева. М.: Юрист, 1994. 360 с. С. 140. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: Учебник для вузов. М., 2013. С. 379.

⁴³ Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. М., 1974. С. 7.

⁴⁴ Общая теория права и государства: Учебник / Под ред. В.В. Лазарева. М.: Юрист, 1994. 360 с. С. 140.

⁴⁵ Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права: Учебное пособие. М., 1961. С. 182.

⁴⁶ Общая теория права и государства: Учебник / Под ред. В.В. Лазарева. М.: Юрист, 1994. 360 с. С. 140.

⁴⁷ Бабаев В.К. Теория права и государства в схемах и определениях / В.К. Бабаев, В.М. Баранов, В.А. Толстик: учебное пособие. М.:Юрист, 2003. 256 с. С.128.

⁴⁸ Радько Т.Н. Теория государства права: учебник для бакалавров / Т.Н. Радько, В.В. Лазарев, Л.А. Морозова. Москва: Проспект, 2015. 568 с. С. 254.

Правоотношения, связанные с поступлением на службу в уголовно-исполнительную систему, ее прохождением и прекращением, а также с определением правового положения (статуса) сотрудника являются по своему содержанию внутриорганизационными административно-правовыми отношениями государственно-служебного характера. Стоит отметить, что они будут обладать всеми признаками правоотношений, но, несомненно, являются весьма специфичным и сложным юридическим явлением. В процессе управления социальные связи между людьми претерпевают изменения, которые всегда связаны с движением, но не всегда с развитием. В любом случае, в процессе жизнедеятельности людей появляются новые общественные отношения. Государственно-служебные фактические отношения имеют гораздо больше общего с административно-правовыми отношениями, нежели общественные отношения с правоотношениями вообще, поскольку в процессе осуществления государственного управления и реализации исполнительной власти поведение людей урегулировано преимущественно нормами права (хотя и не исключены полностью иные механизмы социального регулирования).

В целом необходимо отметить, что учеными-административистами, в отличие от теоретиков права представлены весьма схожие определения административно-правовых отношений, что может быть обусловлено их специфическими чертами. Административные отношения возникают только как правовые и в другом качестве существовать не могут⁴⁹.

Административно-правовые отношения в самом общем виде – это вид правоотношений, урегулированных нормами административного права. В учебных и научных изданиях можно встретить и несколько иные определения. Так, известна точка зрения, согласно которой административные правоотношения следует рассматривать как социально-управленческие отношения, складывающиеся на основе норм административного права по поводу реализации исполнительной власти, одним из участников таких правоотношений, как правило, является субъект, наделенный государственно-властными полномочиями⁵⁰. Весьма близкое определение административно-правовых отношений представлено другими авторами, которые понимают их не иначе, как управленческие отношения, урегулированные нормами административного права, участники которых наделены субъективными правами и юридическими обязанностями⁵¹. Административно-правовые отношения также понимаются как одни из видов правоотношений, т.е. урегулированные административно-правовыми нормами

⁴⁹ Волков А.М., Лютягина Е.А., Волков А.А. Основы права: учебник / отв. ред. А.М. Волков. М.: Юрайт, 2013. 335 с.

⁵⁰ Административное право. Часть 1 : учебник / под общ.ред. А.С. Телегина. Пермь: ФКОУ ВПО Пермский институт ФСИН России, 2015. – 358 с. С. 62.

⁵¹ Административное право: Часть первая. Учебник. – М.: ЦОКР МВД России, 2005. 428 с. С. 38.

общественные отношения, стороны которых выступают в качестве носителей взаимных прав и обязанностей⁵². Кроме того, под административно-правовым отношением понимается урегулированное административно-правовой нормой управленческое общественное отношение, в котором стороны выступают как носители взаимных обязанностей и прав, установленных и гарантированных административно-правовой нормой⁵³.

Применительно к сфере государственной службы такие правоотношения некоторые авторы называют просто служебными правоотношениями, под которыми понимаются урегулированное нормами права и охраняемое принудительной силой государства волевое общественное отношение, возникающее в процессе организации и функционирования государственной службы как вида профессиональной деятельности⁵⁴.

2. В ч. 2 статьи 2 также определено, что в предмет регулирования Комментируемого закона не входят правоотношения, связанные с поступлением на федеральную государственную гражданскую службу в уголовно-исполнительной системе, прохождением и прекращением такой службы, поскольку они регулируются законодательством Российской Федерации о государственной гражданской службе Российской Федерации. Также в предмет регулирования Комментируемого закона не входят трудовые правоотношения с работниками уголовно-исполнительной системы, поскольку они урегулированы трудовым законодательством Российской Федерации.

Статья 3. Правовое регулирование службы в уголовно-исполнительной системе

Комментарий к ст. 3

1. В ч. 1 содержится общий перечень нормативных правовых актов, являющихся источником правового регулирования государственно-служебных правоотношений в уголовно-исполнительной системе. Примечательно, что большая часть из них содержит указание лишь на форму (что традиционно, поскольку перечень таких даже трудно подсчитать), например, такие как: нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Министерства юстиции Российской Федерации и даже Федеральной службы исполнения наказаний в случаях, установленных федеральными конституционными законами, Комментируемым законом, иными федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации.

⁵² Волков А.М. Административное право России: учебник. Москва: Проспект, 2016. 328. С. 70.

⁵³ Административное право: учебник / Под ред. Л.Л. Попова . 2-е изд. перераб. и доп. М.: Юрист, 2006. 703 с. С. 81.

⁵⁴ Чаннов С.Е. Служебное правоотношение: понятие, структура, обеспечение / под ред. В.В. Володина. М.: Осъ-89, 2009. 220 с.

Вместе с тем, данная статья Комментируемого закона содержит и указания на конкретные нормативные правовые акты, такие как: Конституция Российской Федерации, собственно Комментируемый закон, Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы», Федеральный закон от 30 декабря 2012 г. № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁵⁵.

2. В случаях, не урегулированных нормативными правовыми актами Российской Федерации, указанными в части 1 указанной статьи Комментируемого закона, к правоотношениям, связанным со службой в уголовно-исполнительной системе, применяются нормы трудового законодательства Российской Федерации. Такое положение не означает, что государственно-служебные правоотношения становятся трудовыми, просто в исключительных случаях к ним может применяться частноправовое регулирование. Служебные правоотношения регулируются преимущественно нормами публичного права, в основном нормами административно-правовыми. Частно-правовое регулирование используется в этой сфере субсидиарно и со временем должно быть полностью исключено⁵⁶. По мнению А.А. Гришковца, речь должна идти о своеобразной либертации – об освобождении норм административного права от государственной службе от их принудительной подмены нормами трудового права⁵⁷.

3. Фактически комментируемое положение воспроизводит правило ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, но не в полном объеме. Если международным договором Российской Федерации, ратифицированным в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены Комментируемым законом, применяются правила международного договора Российской Федерации. В настоящее время таких правил пока не установлено.

Статья 4. Принципы службы в уголовно-исполнительной системе

Комментарий к ст. 4

1. Принцип службы в уголовно-исполнительной системе (от лат. – *principium*) означает буквально основу, первоначало, руководящую идею, исходное положение организации и деятельности уголовно-исполнительной системы. То есть принцип в данном случае характеризует внутреннюю состав-

⁵⁵ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53, часть I, ст. 4109.

⁵⁶ Чаннов С.Е. Служебное правоотношение: понятие, структура, обеспечение / под ред. В.В. Володина. М.: Осъ-89, 2009. 220 с.

⁵⁷ Правовое регулирование государственной гражданской службы в Российской Федерации: Учебный курс. М.: Дело и Сервис, 2003. 464 с. С. 46.

ляющую организации уголовно-исполнительной системы и деятельности ее сотрудников.

В ч. 1 ст. 4 Комментируемого закона содержится бланкетная норма, которая отсылает к основным принципам построения и функционирования системы государственной службы Российской Федерации, установленным п.1 ст. 3 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации». Такими принципами являются:

федерализм, обеспечивающий единство системы государственной службы и соблюдение конституционного разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации (далее – государственные органы);

законность;

приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие, обязательность их признания, соблюдения и защиты;

равный доступ граждан к государственной службе;

единство правовых и организационных основ государственной службы, предполагающее законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы;

взаимосвязь государственной службы и муниципальной службы;

открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю, объективное информирование общества о деятельности государственных служащих;

профессионализм и компетентность государственных служащих;

защита государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических и юридических лиц.

2. В п. 2 ст. 3 указанного закона установлено, что реализация вышеуказанных принципов обеспечивается федеральными законами о видах государственной службы. Указанными федеральными законами могут быть предусмотрены также другие принципы построения и функционирования видов государственной службы, учитывающие их особенности. Поэтому в ч. 2 ст. 4 Федерального закона от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» дополнительно закреплены три новых принципа:

1) единоначалие и субординация (подчиненность) на службе в уголовно-исполнительной системе;

2) обязательный профессиональный отбор при равном доступе граждан к службе в уголовно-исполнительной системе и создание возможностей для продвижения по службе независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с профессиональными и деловыми качествами сотрудника;

3) взаимосвязь ограничений, обязанностей, запретов, ответственности на службе в уголовно-исполнительной системе и социальных гарантий сотрудника.

Единоначалие – это традиционный принцип управления, при котором во главе органа, учреждения, подразделения стоит одно должностное лицо (начальник, руководитель), обладающий всей полнотой распорядительной власти по отношению к подчиненным, который несет персональную ответственность за деятельность возглавляемого им органа, учреждения, подразделения и который уполномочен единолично принимать юридически властные решения. Необходимо отметить, что принцип единоначалия всегда сочетается с принципом коллегиальности при обсуждении наиболее важных вопросов. В уголовно-исполнительной системе образуются коллегии, оперативные совещания, ученый совет и другие совещательные органы. При выработке управленческого решения руководитель должен считаться с мнением специалистов, нацеливать их на разработку вариантов решений, проводить экспертную оценку проектов решений. Это не только не подрывает, но напротив – повышает авторитет руководителя, чувствующего за собой поддержку коллектива, поднимает ответственность за дело, взаимную взыскательность и требовательность в коллективе⁵⁸.

Субординация (подчиненность) в уголовно-исполнительной системе (от лат. *subordinatio* – подчинение) означает служебную подчиненность сотрудника начальнику в иерархической системе правоотношений, возникающих на государственной службе, что выражается в точном и неуклонном выполнении его законных приказов, распоряжений и иных требований. Субординация также проявляется и в установленных правилах, когда при встрече подчиненные (младшие по специальному званию) приветствуют первыми начальников (старших по специальному званию), а при равном положении первым приветствует тот, кто считает себя более вежливым и воспитанным. В том случае, если подчиненные младшие по специальному званию, то они все равно приветствуют первыми начальников.

⁵⁸ Основы управления в органах внутренних дел. Учебник. Под ред. заслуженного деятеля науки Российской Федерации д. ю. н., проф. А.П. Коренева. Издание 4-е. – М.: Московская академия МВД России, изд-во «Щит-М», 2000. 396 с. С. 23.

Обязательный профессиональный отбор. Примечательно, что ранее в нормативных правовых актах, регламентирующих поступление на государственную службу в учреждения и органы уголовно-исполнительной системы Российской Федерации использовался термин «прием»⁵⁹. Однако в законах, которые были приняты в ходе реформы государственной службы, в том числе и в Комментируемом законе уже используется термин «поступление»⁶⁰, что является наиболее правильным. Поступление на государственную службу некоторыми авторами также рассматривается через разные понятия, такие как: «прием»⁶¹, «зачисление»⁶², «комплектование»⁶³, «отбор»⁶⁴, «подбор»⁶⁵. В зарубежных источниках данная процедура очень часто обозначается как «рекрутирование» («recruitment»)⁶⁶, «селекция» («selection»)⁶⁷, «скрининг» («screening»)⁶⁸. Интересным является то, что данные термины прочно вошли в обиход российских коммерческих организаций как одна из функций управления персоналом. Необходимо отметить, что большинство ученых указанные англоязычные терми-

⁵⁹ Положение о службе в органах внутренних дел Российской Федерации : утв. постановлением Верхов. Совета Рос. Федерации от 23 дек. 1992 г. № 4202-1 // Ведомости Съезда нар. депутатов и Верхов. Совета Рос. Федерации. 1993. № 2, ст. 70; Инструкция о порядке применения Положения о службе в органах внутренних дел Рос. Федерации в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, утв. приказом Минюста РФ от 6 июня 2005 г. № 76 // Бюл. нормат. актов федер. орг. исполнит. власти. 2005. № 27.

⁶⁰ О системе государственной службы Российской Федерации : Федер. закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 22, ст. 2063. Ст. 12 ; О государственной гражданской службе Российской Федерации : Федер. закон от 27 июля 2004 г. № 79 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 31, ст. 3215.

⁶¹ Бахрах Д. Н. Административное право России. С. 243 ; Матвеев С. П. Служебно-трудовые отношения сотрудников органов внутренних дел : учеб.-метод. пособие. М. : ИМЦ ГУК МВД России, 2003. С. 32, 58.

⁶² Занина Т. М. Административное право: учебник. Ч. 1. М.: ЦОКР МВД России, 2005. С. 122 ; Мякишев Г. М. Обязанности, права и ответственность начальника горрайоргана внутренних дел в работе с кадрами : учеб.-метод. пособие. М.: ИМЦ ГУК МВД России, 2002. С. 16, 19.

⁶³ Самойлов А. В. Административные производства в работе с кадрами органов внутренних дел: дис... канд. юрид. наук. Омск, 2004. С. 62–63; Гайдов В. Б. Служба в органах внутренних дел как разновидность федеральной государственной службы : дис... канд. юрид. наук. Омск, 2001. С. 117 ; Зыбин С. Ф., Стремоухов А. В. Научные основы организационно-правовой работы с кадрами органов внутренних дел : монография. С.-Пб: Изд-во С.-Петербург, юрид. ин-та МВД России, 1994. С. 12.

⁶⁴ Роша А. Н. Проблема кадров и варианты ее решения в горрайорганах внутренних дел // Теория и практика управления горрайорганами внутренних дел : сб. науч. тр. М. : Акад. МВД СССР, 1980. С. 127–139; Колодкин Л. М. Организационные и правовые основы работы с кадрами в органах внутренних дел. М.: Изд-во Акад. МВД СССР, 1979.

⁶⁵ Основы управления в органах внутренних дел : учебник / под общ.ред. В. П. Сальникова. М.: ИМЦ ГУК МВД России, 2002. С. 212; Шкатулла В. Правовые основы подбора кадров // Хозяйство и право. 1994. № 5. С. 123–133 ; Кутушев В. Г. Подбор кадров в органы внутренних дел : учеб.пособие. Хабаровск: Изд-во Хабар. ВШ МВД СССР, 1988.

⁶⁶ Carl B. Klockars, Sanja Kutnjak Ivković and M. R. Haberfeld. Enhancing Police Integrity. Springer New York. November 1, 2006. P. 165–182.

⁶⁷ Mark Handler, Charles R. Honts, Donald J. Krapohl, Raymond Nelson and Stephen Griffin. Integration of Pre-Employment Polygraph Screening into the Police Selection Process // Journal of Police and Criminal Psychology. – may 20, 2009.

⁶⁸ Peter A. Weiss. Potential uses of the Rorschach in the selection of police officers // Journal of Police and Criminal Psychology, Volume 17, Number 2 / June 2002. P. 63–70. M. L. Dantzker and J. H. McCoy. Psychological screening of police recruits: A Texas perspective // Journal of Police and Criminal Psychology. Volume 21, Number 1 / March 2006 г. P. 23–32.

ны используют одновременно как синонимы. Все эти термины, как представляется, лишь конкретизируют общее собирательное понятие «поступление»⁶⁹.

В настоящее время Инструкцией об отборе граждан на службу (работу) в учреждения и органы уголовно-исполнительной системы, утвержденной приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 8 сентября 2006 г. № 292-дсп⁷⁰ предусмотрены конкретные мероприятия по отбору, которые в совокупности составляют специальную административную процедуру, состоящую из нескольких самостоятельных взаимосвязанных этапов. Профессиональный отбор включает в себя: изучение кандидатов, принимаемых на государственную службу (учебу) в уголовно-исполнительную систему Российской Федерации, проверка кандидатов, принимаемых на государственную службу (учебу) в уголовно-исполнительную систему Российской Федерации, прохождение испытания в целях проверки соответствия замещаемой должности. Проверка осуществляется по многим направлениям: это и психофизиологическая диагностика, и медицинское обследование и ряду других.

При этом не допускается нарушения конституционной нормы о равном доступе граждан к службе в уголовно-исполнительной системе и создании возможностей для продвижения по службе независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с профессиональными и деловыми качествами сотрудника. Регламентируя правовое положение служащих, порядок поступления на государственную службу и ее прохождения, государство может устанавливать в этой сфере и особые правила⁷¹. Тем не менее, в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены Федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Единство правовых и организационных основ государственной службы, предполагающее законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы. Учитывая то обстоятельство, что отношения, возни-

⁶⁹ Бобров А.М. Поступление на государственную службу в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации: монография / А.М. Бобров; ФКОУ ВПО Пермский институт ФСИН России. – Пермь, 2013. – 128 с. С. 14-15.

⁷⁰ Об утверждении Инструкции об отборе граждан на службу (работу) в учреждения и органы уголовно-исполнительной системы : приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 8 сентября 2006 г. № 292-дсп // Документ опубликован не был.

⁷¹ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бетанти Ибрагима Уматиевича на нарушение конституционных прав положениями Федерального закона «Об основах государственной службы Российской Федерации» : определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 19 апр. 2000 г. № 73-О // Документ опубликован не был.

кающие по поводу государственной службы в уголовно-исполнительной системе, могут быть только правовыми, определение видов должностей, статуса сотрудников, их компетенции, порядка замещения должностей и другое должно осуществляться в строгом соответствии с положениями, установленными нормативными правовыми актами. Сотрудники и другие государственные служащие уголовно-исполнительной системы Российской Федерации являются неотъемлемым элементом механизма государства. Они призваны реализовывать его внутренние функции. Принцип единства правовых и организационных основ государственной службы выражается, в том числе в установлении единого правового статуса сотрудников, взаимосвязи службы в уголовно-исполнительной системе с другими видами государственной службы.

3. Указанные выше принципы службы в уголовно-исполнительной системе реализуются при соблюдении следующих положений, не требующих какого-либо комментария, поскольку они сами во многом детализируют конституционные принципы, иные положения Комментируемого закона, а также правила, сложившиеся в административной практике государственно-служебных правоотношений:

1) сотрудник в своей деятельности руководствуется законодательством Российской Федерации, никто не имеет права вмешиваться в законную деятельность сотрудника, кроме лиц, прямо уполномоченных на то федеральным законом;

2) сотрудник при исполнении служебных обязанностей подчиняется только прямым руководителям (начальникам). Прямыми руководителями (начальниками) сотрудника являются руководители (начальники), которым он подчинен по службе, в том числе временно; ближайший к сотруднику прямой руководитель (начальник) является его непосредственным руководителем (начальником); сотрудники, не подчиненные друг другу по службе, могут быть старшими или младшими по подчиненности; старшинство сотрудников определяется замещаемой должностью, а в случае, если сотрудники замещают равнозначные должности, – по специальному званию;

3) обязательным для сотрудника является исполнение приказов и распоряжений руководителей (начальников), отданных в установленном порядке и не противоречащих федеральному закону;

4) ограничение прав и свобод человека и гражданина в отношении сотрудника допускается федеральным законом в той мере, в какой это необходимо для выполнения задач, связанных с защитой основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, и для обеспечения безопасности государства;

5) сотрудник не вправе отказаться от исполнения своих служебных обязанностей, если эти обязанности предусмотрены контрактом о службе в уголовно-исполнительной системе (далее – контракт) или должностной инструкцией и для исполнения этих обязанностей приняты необходимые меры безопасности;

б) сотруднику запрещается состоять в политических партиях, материально поддерживать политические партии и принимать участие в их деятельности. При осуществлении служебной деятельности сотрудник не должен быть связан решениями политических партий, иных общественных объединений и религиозных организаций.

Следует специально отметить, что ранее для сотрудников не устанавливалось прямого запрета состоять в политических партиях. Такой запрет необходим для обеспечения стабильности государственной службы в уголовно-исполнительной системе, исключения какой бы то ни было политизации служебной деятельности сотрудников. Стоит так же отметить, что данный запрет не распространяется, например, на государственных гражданских служащих уголовно-исполнительной системы.

Статья 5. Взаимосвязь службы в уголовно-исполнительной системе, государственной гражданской службы, военной службы, государственной службы иных видов и муниципальной службы

Комментарий к ст. 5

1. В ч. 1 статьи 5 Комментируемого закона определено, что взаимосвязь службы в уголовно-исполнительной системе, государственной гражданской службы, военной службы и государственной службы иных видов обеспечивается на основе единства системы государственной службы и принципов ее построения и функционирования. Выше уже отмечалось, что единая система государственной службы в Российской Федерации долгое время отсутствовала. Во многом именно поэтому формирование единой системы государственной службы в нашей стране стало одним из главных направлений реформы государственной службы, стартовавшей в начале 2000-х годов. В этих целях Президент Российской Федерации утверждает Концепцию реформирования системы государственной службы Российской Федерации (резолюция от 15 августа 2001 г. № Пр-1496) и Федеральную программу «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003 – 2005 годы)»⁷². В рамках их реализации был разработан и принят Федеральный закон от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»⁷³. Данный нормативный правовой акт ознаменовал начало формирования в Российской Феде-

⁷² Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 47, ст. 4664.

⁷³ О системе государственной службы Российской Федерации : Федер. закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 22, ст. 2063.

рации системы государственной службы. Дело в том, что в ч. 2 ст. 3 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ прямо устанавливалось, что реализация принципов построения и функционирования системы государственной службы обеспечивается федеральными законами о видах государственной службы. Таким образом, законодателем была намечена лишь цель построения в перспективе единой системы государственной службы. К концу 2005 г. эта система, по-прежнему, отсутствовала, поэтому Указом Президента от 12 декабря 2005 г. № 1437 Программа реформирования системы государственной службы продляется на 2006 – 2007 годы⁷⁴. Однако и к этому сроку главная цель не была достигнута. Поэтому указом Президента Российской Федерации от 10 марта 2009 г. № 261 была утверждена новая Федеральная программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 – 2013 годы)»⁷⁵. Как и в первой программе в новой программе, ставилась масштабная цель – создать целостную систему государственной службы Российской Федерации посредством завершения реформирования ее видов. Приходится признать, что сроки реализации указанной программы давно истекли. При этом итоги ее реализации неясны, официально не подведены, за некоторыми исключениями. По состоянию на 01.07.2014 на сайте <http://regulation.gov.ru/> был опубликован проект Указа Президента РФ «О федеральной программе «Развитие государственной службы Российской Федерации (2015 – 2018 годы)» и плане мероприятий по развитию системы государственной службы Российской Федерации до 2018 года», но через несколько дней по состоянию на 16.07.2014 на сайте <http://regulation.gov.ru/> публикуется тот же самый проект с одноименным названием, с одним лишь важным исключением: слово «система» исчезает из названия этого проекта. Проект новой программы не принят и перспективы его принятия в современных условиях маловероятны.

В целом можно сделать вывод, что принятие Комментируемого закона завершает формирование системы государственной службы Российской Федерации. Вместе с тем, наводит на размышление словосочетание «иные виды государственной службы», о чем уже было сказано выше.

Взаимосвязь службы в уголовно-исполнительной системе, государственной гражданской службы, военной службы и государственной службы иных видов обеспечивается также посредством:

1) соотносительности основных условий и размеров оплаты труда, а также основных социальных гарантий при прохождении службы в уголовно-исполнительной системе, государственной гражданской службы, военной службы и государственной службы иных видов;

⁷⁴ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 51, ст. 5514.

⁷⁵ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 11, ст. 1277.

2) установления ограничений и обязательств при прохождении службы в уголовно-исполнительной системе, государственной гражданской службы, военной службы и государственной службы иных видов;

3) учета стажа службы (выслуги лет) в уголовно-исполнительной системе при исчислении стажа (выслуги лет) государственной гражданской службы, военной службы и государственной службы иных видов;

4) соотносительности специальных званий, воинских званий, классных чинов и дипломатических рангов;

5) соотносительности основных условий государственного пенсионного обеспечения граждан, проходивших службу в уголовно-исполнительной системе, и граждан, проходивших государственную гражданскую службу, военную службу и государственную службу иных видов.

2. В ч. 2 статьи 5 Комментируемого закона определяется, что взаимосвязь службы в уголовно-исполнительной системе и муниципальной службы обеспечивается посредством учета стажа службы в уголовно-исполнительной системе при исчислении стажа муниципальной службы. Данная норма согласуется с положением п. 4 ч. 1 ст. 25 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»⁷⁶, предусматривающим, что в стаж (общую продолжительность) муниципальной службы включаются периоды замещения должностей федеральной государственной службы иных видов. Но не наоборот. В соответствии с ч. 2 ст. 38 Комментируемого закона в стаж службы (выслугу лет) в уголовно-исполнительной системе не включается время замещения должностей муниципальной службы.

3. В ч. 3 статьи 5 Комментируемого закона устанавливается возможность по решению Президента Российской Федерации сохранить прежние социальные гарантии гражданину, проходившему государственную гражданскую службу, военную службу или государственную службу иных видов, назначаемому на должность высшего начальствующего состава в уголовно-исполнительной системе, или сотруднику, назначаемому на соответствующую должность государственной гражданской службы, военной службы или государственной службы иного вида. Таким образом, данная прерогатива Президента Российской Федерации закреплена в управомочивающей норме ч. 3 статьи 5 Комментируемого закона.

⁷⁶ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 10, ст. 1152.

Глава 2. ДОЛЖНОСТИ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ. СПЕЦИАЛЬНЫЕ ЗВАНИЯ

Статья 6. Должности в уголовно-исполнительной системе

Комментарий к ст. 6

1. В ч. 1 статьи 6 Комментируемого закона содержатся общие положения, согласно которым должности в уголовно-исполнительной системе – это учреждаемые в установленном порядке служебные места в целях реализации полномочий учреждений и органов уголовно-исполнительной системы.

2. В ч. 2 статьи 6 Комментируемого закона содержится бланкетная норма, согласно которой перечень типовых должностей в уголовно-исполнительной системе и соответствующих им специальных званий утверждается Президентом Российской Федерации. Стоит отметить, что в настоящее время такой перечень пока не принят.

3. В ч. 3 статьи 6 Комментируемого закона содержится управомочивающая норма, согласно которой в уголовно-исполнительной системе с учетом особенностей функционирования ее учреждений и органов могут учреждаться должности с иными наименованиями – нетиповые должности. В этой части также содержится бланкетный способ закрепления юридической нормы, согласно которому перечни нетиповых должностей рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава и соответствующих им специальных званий утверждаются Минюстом России.

Необходимо отметить, что до принятия Комментируемого закона приказом Минюста России от 17 апреля 2018 г. № 70⁷⁷ уже был установлен достаточно объемный перечень должностей, замещаемых лицами рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава в уголовно-исполнительной системе. Вместе с тем, статья 6 Комментируемого закона закрепляет именно типовые должности и нетиповые должности в уголовно-исполнительной системе, что должно в последующем скорректировать ранее изданный приказ Минюста России.

Статья 7. Классификация должностей в уголовно-исполнительной системе

Комментарий к ст. 7

Должности в уголовно-исполнительной системе подразделяются на:

- 1) должности высшего начальствующего состава;
- 2) должности старшего начальствующего состава;

⁷⁷ Об утверждении перечней должностей, замещаемых лицами рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава в уголовно-исполнительной системе, и соответствующих этим должностям специальных званий : приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 17 апреля 2018 г. № 70 // <http://www.pravo.gov.ru>, 26.04.2018.

- 3) должности среднего начальствующего состава;
- 4) должности младшего начальствующего состава;
- 5) должности рядового состава.

Необходимо отметить, что данная классификация не претерпела каких-либо изменений по сравнению с ранее предусмотренным делением должностей государственной службы в уголовно-исполнительной системе. Также следует отметить, что в отличие от законодательства о государственной гражданской службе, в Комментируемом законе не нашло отражение деление должностей государственной службы на категории и группы.

Статья 8. Специальные звания

Комментарий к ст. 8

1. Система специальных званий отражает служебный стаж и заслуги, уровень квалификации, служебное положение и авторитет каждого сотрудника. Классные чины и специальные звания оказывают существенное влияние также на условия прохождения службы соответствующими категориями сотрудников, на объем их служебных прав. Лишить сотрудника специального звания можно только на основании вступившего в силу приговора суда⁷⁸. Специальные звания присваиваются по установленным в ст. 7 Комментируемого закона должностям.

2. В целом необходимо отметить, что перечень специальных званий не претерпел изменений, за исключением введения нового специального звания высшего начальствующего состава – генерал внутренней службы Российской Федерации, что соответствует, например, такому специальному званию, как генерал полиции Российской Федерации или воинскому званию – генерал армии Российской Федерации.

Учреждаются следующие специальные звания:

- 1) рядовой внутренней службы;
- 2) младший начальствующий состав:
 - а) младший сержант внутренней службы;
 - б) сержант внутренней службы;
 - в) старший сержант внутренней службы;
 - г) старшина внутренней службы;
 - д) прапорщик внутренней службы;
 - е) старший прапорщик внутренней службы;
- 3) средний начальствующий состав:
 - а) младший лейтенант внутренней службы;
 - б) лейтенант внутренней службы;
 - в) старший лейтенант внутренней службы;

⁷⁸ Бобров А. М., Телегин А.С. Государственная служба иных видов: понятие и ее особенности // Административное право и процесс. № 9. 2018. С. 55-60.

- г) капитан внутренней службы;
- 4) старший начальствующий состав:
 - а) майор внутренней службы;
 - б) подполковник внутренней службы;
 - в) полковник внутренней службы;
- 5) высший начальствующий состав:
 - а) генерал-майор внутренней службы;
 - б) генерал-лейтенант внутренней службы;
 - в) генерал-полковник внутренней службы;
 - г) генерал внутренней службы Российской Федерации.

3. Специальное звание присваивается сотруднику в соответствии с замещаемой должностью. Причем в ч. 3 статьи 8 Комментируемого закона не закрепляются какие-либо дополнительные условия (за исключением ч. 4 – ч. 7 комментируемой статьи), а также порядок, поскольку этому посвящена отдельная глава 6 Комментируемого закона.

4. При замещении должности рядового состава сотруднику присваивается специальное звание рядового внутренней службы.

5. При замещении должностей начальствующего состава устанавливаются следующие предельные специальные звания:

1) старший прапорщик внутренней службы – при замещении должностей младшего начальствующего состава;

2) капитан внутренней службы – при замещении должностей среднего начальствующего состава;

3) полковник внутренней службы – при замещении должностей старшего начальствующего состава;

4) генерал внутренней службы Российской Федерации – при замещении должностей высшего начальствующего состава.

6. Положение данной части статьи 8 Комментируемого закона изложено бланкетным способом, в соответствии с которым перечень должностей высшего начальствующего состава и соответствующих им специальных званий утверждается Президентом Российской Федерации. В настоящее время по-прежнему применяется Указ Президента Российской Федерации от 03 октября 2016 г. № 519 «О некоторых вопросах Федеральной службы исполнения наказаний»⁷⁹. Следует сказать, что данным указом не предусмотрено новое специальное звание – генерал внутренней службы Российской Федерации. Поэтому в ближайшее время должен быть издан соответствующий указ Президента Российской Федерации.

⁷⁹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 41, ст. 5805.

7. Положение данной части также содержит бланкетную норму, в соответствии с которой перечни должностей рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава и соответствующих им специальных званий утверждаются Минюстом России. В настоящее время, такой перечень установлен приказом Минюста России от 17 апреля 2018 г. № 70⁸⁰.

Статья 9. Квалификационные требования к должностям в уголовно-исполнительной системе

Комментарий к ст. 9

1. В ч. 1 статьи 9 Комментируемого закона устанавливаются квалификационные требования к должностям в уголовно-исполнительной системе.

Квалификация – от лат. *qualis* – какой по качеству и *facio* – делаю. Требования – это и есть правило, стандарт, которому необходимо соответствовать. Квалификационные требования к должностям в уголовно-исполнительной системе – это правила, стандарты качества, которым должен соответствовать кандидат на государственную службу в уголовно-исполнительной системе, либо сотрудник, замещающий должность. В перечень квалификационных требований к должностям в уголовно-исполнительной системе входят следующие требования:

- 1) к уровню образования;
- 2) стажу службы в уголовно-исполнительной системе или стажу (опыту) работы по специальности;
- 3) профессиональным знаниям и навыкам;
- 4) состоянию здоровья сотрудников, необходимым для исполнения обязанностей по замещаемой должности.

Необходимо отметить, что в соответствии с ч. 6 статьи 8 Комментируемого закона в отношении отдельных должностей рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава руководителем федерального органа уголовно-исполнительной системы могут устанавливаться квалификационные требования к уровню физической подготовки. Данная норма носит управомочивающий характер, предоставляя директору ФСИН России дискреционное полномочие устанавливать либо не устанавливать в отношении некоторых должностей дополнительное квалификационное требование. Физическая подготовка необходима для любого сотрудника и определенный ее уровень устанавливался и ранее, но впервые в Комментируемом законе это закрепляется как возможное квалификационное требование. Как представляется, такое требование будет закреплено в дальнейшем директором ФСИН России для канди-

⁸⁰ Об утверждении перечней должностей, замещаемых лицами рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава в уголовно-исполнительной системе, и соответствующих этим должностям специальных званий : приказ Минюста России от 17 апреля 2018 г. // <http://www.pravo.gov.ru>, 26.04.2018.

датов на службу в отделы специального назначения уголовно-исполнительной системы.

Квалификационные требования устанавливаются отдельно для должностей рядового состава, младшего, среднего, старшего и высшего начальствующего состава, что вполне закономерно, поскольку, чем выше должность, тем шире перечень квалификационных требований, к лицам на них претендующих.

2. В ч. 2 статьи 9 Комментируемого закона устанавливается минимальный уровень квалификационных требований к образованию.

Выше уже отмечалось, что требования к уровню образования кандидатов на службу в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации представляются, по меньшей мере, устаревшими. Они нуждаются в срочном повышении. Приходится констатировать, что на должности рядового и младшего начальствующего состава по-прежнему могут принимаются граждане, имеющие образование не ниже среднего общего образования. Специального образования не требуется вообще. Это не соответствует такому принципу построения и функционирования системы государственной службы, как профессионализм государственных служащих⁸¹. Как представляется, на указанные должности должны приниматься граждане, имеющие как минимум среднее профессиональное образование. Квалификационные требования для должностей среднего начальствующего состава – не ниже среднего профессионального образования, соответствующего направлению деятельности, для должностей старшего и высшего начальствующего состава – высшего образования, соответствующего направлению деятельности. Думается, что на должности среднего и старшего начальствующего состава должны приниматься только лица, имеющие высшее профессиональное образование.

3. В ч. 3 статьи 9 Комментируемого закона закреплена бланкетная норма, в соответствие с которой квалификационные требования к стажу службы в уголовно-исполнительной системе или стажу (опыту) работы по специальности, образованию, профессиональным знаниям и навыкам сотрудника, необходимым для замещения должностей в уголовно-исполнительной системе, устанавливаются:

1) Президентом Российской Федерации – в отношении должностей высшего начальствующего состава;

2) директором ФСИН России – в отношении должностей рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава.

Такие нормативные правовые акты в настоящее время не приняты.

⁸¹ Бобров А.М. Поступление на государственную службу в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации: монография / А.М. Бобров; ФКОУ ВПО Пермский институт ФСИН России. – Пермь, 2013. – 128 с. С. 27.

4. В ч. 4 статьи 9 Комментируемого закона также содержится бланкетная норма, в соответствие с которой требования к состоянию здоровья граждан, поступающих на службу в уголовно-исполнительной системе, и сотрудников в зависимости от должностей и особенностей прохождения службы на отдельных должностях устанавливаются директором ФСИН России. Требования к состоянию здоровья поступающих на службу в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации, а также поступающих в образовательные учреждения ФСИН России определены в приложении № 1 к Инструкции о порядке проведения военно-врачебной экспертизы в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации, утвержденной приказом Минюста России от 26 августа 2003 г. № 206⁸². В 2017 г. был разработан, но до настоящего времени не принят проект Приказа ФСИН России «Об утверждении Требований к состоянию здоровья граждан, поступающих на службу в уголовно-исполнительную систему, сотрудников уголовно-исполнительной системы, Требований к состоянию здоровья отдельных категорий граждан, поступающих на службу в уголовно-исполнительную систему, сотрудников уголовно-исполнительной системы, прохождения службы которых связано с особыми условиями, и перечней дополнительных обязательных диагностических исследований»⁸³.

Порядок прохождения гражданами, поступающими на службу в уголовно-исполнительной системе, и сотрудниками военно-врачебной экспертизы и порядок профессионального психологического отбора на службу в уголовно-исполнительной системе определяются Правительством Российской Федерации. В настоящее время действует Постановление Правительства РФ от 04 июля 2013 г. № 565 «Об утверждении Положения о военно-врачебной экспертизе»⁸⁴.

5. В ч. 5 статьи 9 Комментируемого закона установлено правило, применяемое ранее. По результатам военно-врачебной экспертизы граждан, поступающих на службу в уголовно-исполнительной системе, и сотрудников военно-врачебной комиссией дается заключение о годности таких граждан и сотрудников к службе в уголовно-исполнительной системе по следующим категориям:

А – годен к службе в уголовно-исполнительной системе;

Б – годен к службе в уголовно-исполнительной системе с незначительными ограничениями;

В – ограниченно годен к службе в уголовно-исполнительной системе;

Г – временно не годен к службе в уголовно-исполнительной системе;

⁸² Бюл. нормат. актов федер. орг. исполнит. власти. 2003. № 46.

⁸³ Текст документа был приведен на сайте <http://regulation.gov.ru/> по состоянию на 04.12.2017.

⁸⁴ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 28, ст. 3831.

Д – не годен к службе в уголовно-исполнительной системе.

6. См. комментарий к ч. 1 данной статьи.

7. В ч. 7 статьи 9 Комментируемого закона закреплено новое правило, в соответствии с которым директор ФСИН России может определять должности, которые замещаются сотрудниками мужского или женского пола (с учетом свойственных данному виду труда требований, а также характеристик условий труда). Данное дискреционное полномочие может в дальнейшем вызвать определенные споры в связи с конституционным принципом равного доступа к государственной службе, закрепленным также в п. 1 ст. 3 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации».

8. В ч. 8 статьи 9 Комментируемого закона также закреплены фактически сложившиеся виды квалификационных званий в соответствии с приказом Минюста России от 26 апреля 2013 г. № 62 «Об утверждении Порядка присвоения квалификационных званий сотрудникам уголовно-исполнительной системы»⁸⁵.

С учетом уровня образования, стажа службы в уголовно-исполнительной системе или стажа (опыта) работы по специальности, профессиональных знаний и навыков сотрудникам присваиваются следующие квалификационные звания:

- 1) специалист третьего класса;
- 2) специалист второго класса;
- 3) специалист первого класса;
- 4) мастер (высшее квалификационное звание).

9. В ч. 9 статьи 9 содержится бланкетная норма, в соответствии с которой порядок присвоения, подтверждения квалификационного звания, снижения в квалификационном звании, лишения квалификационного звания и ведения учета сотрудников, имеющих квалификационные звания, определяется Минюстом России. В настоящее время действует приказ Минюста России от 26 апреля 2013 г. № 62 «Об утверждении Порядка присвоения квалификационных званий сотрудникам уголовно-исполнительной системы».

Глава 3. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ (СТАТУС) СОТРУДНИКА

Статья 10. Сотрудник

Комментарий к ст. 10

1. В ч. 1 статьи 10 закрепляется, что правовое положение (статус) сотрудника определяется Комментируемым законом и другими федеральными зако-

⁸⁵ Рос. газ. 2013. 5 июня.

нами, регулируемыми особенности поступления на службу в уголовно-исполнительной системе, прохождения и прекращения службы в уголовно-исполнительной системе. Это, прежде всего, Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»⁸⁶ и Федеральный закон от 30 декабря 2012 г. № 283 «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁸⁷.

2. В ч. 2 статьи 10 Комментируемого закона подчеркивается особый характер деятельности сотрудника уголовно-исполнительной системы, связанной, в том числе, с обязанностями, которые имеют риск для жизни. Вместе с тем это во многом компенсируется социальными гарантиями, установленные Федеральном законе от 30 декабря 2012 г. № 283 «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁸⁸ и другими нормативными правовыми актами.

3. В ч. 3 статьи 10 Комментируемого закона закрепляются случаи прохождения службы в уголовно-исполнительной системе без замещения конкретной должности в уголовно-исполнительной системе:

– в случае прикомандирования, предусмотренного статьей 32 Комментируемого закона.

– в других случаях, предусмотренных федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации.

4. В ч. 4 статьи 10 Комментируемого закона установлено, что сотруднику выдаются служебное удостоверение и специальный жетон с личным номером. Образцы служебного удостоверения и специального жетона сотрудника и порядок их выдачи утверждаются ФСИН России. В настоящее время действует приказ ФСИН России от 17 апреля 2008 г. № 284 «Об утверждении Инструкции о порядке оформления и выдачи служебных удостоверений работникам уголовно-исполнительной системы и федеральным государственным гражданским служащим ФСИН России о образца защитной голографической марки к служебным удостоверениям ФСИН России»⁸⁹. Инструкция устанавливает систему серий и нумерации удостоверений, а также порядок их изготовления, оформления, учета, выдачи, хранения и уничтожения. Служебное удостоверение сотрудника является документом, подтверждающим личность сотрудника, его

⁸⁶ Ведомости Съезда народных депутатов Рос. Фед. и Верховного Совета Рос. Фед.. 1993. № 33, ст. 1316.

⁸⁷ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53 (ч. 1), ст. 7608.

⁸⁸ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53 (ч. 1), ст. 7608.

⁸⁹ Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2009. № 6.

принадлежность к учреждению или органу уголовно-исполнительной системы, должность и специальное звание сотрудника. Служебное удостоверение сотрудника подтверждает его право на ношение и хранение огнестрельного оружия и (или) специальных средств, иные права и полномочия, предоставленные сотруднику законодательством Российской Федерации. Удостоверения серий ДФС (за подписью директора ФСИН России), ЗФС (за подписью заместителя директора ФСИН России), ЗФГ (за подписью заместителя директора ФСИН России для федеральных гражданских служащих) предоставляют право прохода во все административные здания ФСИН России, за исключением режимных объектов, допуск в которые осуществляется по специальным пропускам в установленном порядке. Такие удостоверения выдаются, например, руководителям центрального аппарата ФСИН России, в том числе территориальных органов ФСИН России и их заместителям и др. Удостоверения без надлежащего оформления, с просроченным сроком действия, помарками и подчистками считаются недействительными и изымаются. В случае утраты удостоверения его владелец немедленно сообщает об этом факте в органы внутренних дел Российской Федерации по месту утраты, докладывает письменно о происшедшем непосредственному начальнику по месту службы (работы). По каждому факту утраты, порчи удостоверения, а также передачи его другим лицам или использования в корыстных или иных целях, не связанных с деятельностью по службе (работе), в 10-дневный срок проводится служебная проверка, принимаются меры к розыску утраченного документа, устранению причин и условий, способствующих происшествию. Утраченное удостоверение объявляется недействительным, о чем информируется комендантская служба (подразделение охраны) по месту службы (работы) владельца. Руководители учреждений и органов УИС периодически, но не реже двух раз в год, проверяют у подчиненных наличие удостоверений. При увольнении со службы (работы) работники уголовно-исполнительной системы и федеральные государственные гражданские служащие ФСИН России сдают удостоверения в кадровый аппарат по месту службы (работы).

5. В ч. 5 статьи 10 закрепляется, что сотрудник исполняет служебные обязанности и пользуется правами в соответствии с Комментируемым законом в пределах своей компетенции по замещаемой должности.

Статья 11. Права сотрудника

Комментарий к ст. 11

1. В ч. 1 статьи 11 Комментируемого закона закрепляется 22 служебных права, которые имеет сотрудник, как государственные служащий, а именно право:

1) на условия, необходимые для исполнения служебных обязанностей и профессионального развития;

2) на ознакомление с должностной инструкцией и иными документами, определяющими его права и обязанности по замещаемой должности, с критериями оценки эффективности исполнения служебных обязанностей, показателями результативности служебной деятельности и условиями продвижения по службе в уголовно-исполнительной системе;

3) на отдых в соответствии с законодательством Российской Федерации;

4) на денежное довольствие в соответствии с Федеральным законом «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

5) на получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для исполнения служебных обязанностей, а также на внесение предложений о совершенствовании деятельности учреждения и (или) органа уголовно-исполнительной системы;

б) на доступ в установленном порядке к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну, если исполнение служебных обязанностей связано с использованием таких сведений;

7) на доступ в установленном порядке в связи с исполнением служебных обязанностей в государственные органы, органы местного самоуправления, общественные объединения и организации;

8) на ознакомление с отзывами о его служебной деятельности и другими определенными федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний, документами до внесения их в личное дело, с материалами личного дела в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний, а также на приобщение к личному делу его объяснений в письменной форме и других документов и материалов;

9) на защиту своих персональных данных;

10) на продвижение по службе в уголовно-исполнительной системе с учетом результатов служебной деятельности, стажа службы, уровня квалификации и образования, соблюдения служебной дисциплины;

11) на прохождение в установленном порядке профессионального обучения, получение среднего профессионального образования, высшего образования и дополнительного профессионального образования;

12) на рассмотрение служебного спора в соответствии с законодательством Российской Федерации;

13) на проведение по его заявлению служебной проверки;

14) на обращение к вышестоящим в порядке подчиненности должностным лицам, в вышестоящие органы или в суд для защиты своих прав и законных интересов, а также для разрешения споров, связанных с прохождением службы в уголовно-исполнительной системе;

15) на обязательное государственное страхование жизни и здоровья в соответствии с законодательством Российской Федерации;

16) на государственную защиту его жизни и здоровья, жизни и здоровья членов его семьи, а также принадлежащего ему и членам его семьи имущества;

17) на государственное пенсионное обеспечение в соответствии с законодательством Российской Федерации;

18) на охрану здоровья и медицинское обеспечение в соответствии с законодательством Российской Федерации;

19) на обеспечение жилым помещением его и членов его семьи в порядке и на условиях, которые установлены законодательством Российской Федерации;

20) на надлежащие организационно-технические и санитарно-гигиенические условия службы;

21) на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия в случаях и порядке, которые предусмотрены Законом Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»;

22) на создание и участие в деятельности общественных объединений, не преследующих политических целей, в свободное от исполнения служебных обязанностей время, если это не влечет за собой возникновения конфликта интересов.

Предусмотренное право п. 21 ч. 1 статьи 11 Комментируемого закона конкретизируется главой V Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»⁹⁰. Сотрудники уголовно-исполнительной системы вправе применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие на территориях учреждений, исполняющих наказания, следственных изоляторов, прилегающих к ним территориях, на которых установлены режимные требования, на охраняемых объектах уголовно-исполнительной системы, при исполнении обязанностей по конвоированию и в иных случаях, установ-

⁹⁰ Ведомости Съезда народных депутатов Рос. Фед. и Верховного Совета Рос. Фед.. 1993. № 33, ст. 1316.

ленных Законом Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-І «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы».

Сотрудник уголовно-исполнительной системы не несет ответственности за вред, причиненный осужденным, лицам, заключенным под стражу, и иным лицам при применении физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, если применение физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия осуществлялось по основаниям и в порядке, который установлен Законом Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-І «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» и федеральными законами, и признано правомерным.

В соответствие со ст. 29 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-І «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» сотрудник уголовно-исполнительной системы имеет право лично или в составе подразделения (группы) применять физическую силу, в том числе боевые приемы борьбы, если несиловые способы не смогли обеспечить выполнение возложенных на него обязанностей, в следующих случаях:

- для пресечения преступлений и административных правонарушений;
- для задержания осужденного или лица, заключенного под стражу;
- для пресечения неповиновения или противодействия законным требованиям сотрудника уголовно-исполнительной системы.

Сотрудник уголовно-исполнительной системы имеет право применять физическую силу во всех случаях, когда настоящим Законом разрешено применение специальных средств или огнестрельного оружия.

В соответствие со ст. 30 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-І «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» сотрудник уголовно-исполнительной системы имеет право лично или в составе подразделения (группы) применять специальные средства в следующих случаях:

- для отражения нападения на работников уголовно-исполнительной системы, осужденных, лиц, заключенных под стражу, и иных лиц;
- для пресечения преступлений;
- для пресечения физического сопротивления, оказываемого осужденным или лицом, заключенным под стражу, сотруднику уголовно-исполнительной системы;
- для пресечения неповиновения или противодействия законным требованиям сотрудника уголовно-исполнительной системы, связанных с угрозой применения насилия, опасного для жизни или здоровья;

– для пресечения массовых беспорядков в учреждении, исполняющем наказание, следственном изоляторе, на объектах, находящихся под охраной и надзором сотрудников уголовно-исполнительной системы;

– для пресечения групповых нарушений, дезорганизующих деятельность учреждения, исполняющего наказания, следственного изолятора;

– для освобождения насильственно удерживаемых лиц, захваченных зданий, сооружений, помещений и транспортных средств;

– при конвоировании, охране или сопровождении осужденных и лиц, заключенных под стражу, осуществлении надзора за осужденными, отбывающими наказание в колониях-поселениях, если они своим поведением дают основание полагать, что намерены совершить побег либо причинить вред окружающим или себе;

– при попытке насильственного освобождения осужденных и лиц, заключенных под стражу, из-под охраны при конвоировании;

– для задержания осужденных, лиц, заключенных под стражу, и иных лиц при наличии достаточных оснований полагать, что они могут оказать вооруженное сопротивление;

– для задержания осужденных и лиц, заключенных под стражу, совершивших побег из-под стражи или из учреждения, исполняющего наказания, а также для пресечения побега;

– для защиты охраняемых объектов уголовно-исполнительной системы, блокирования движения групп граждан, совершающих противоправные действия на территориях учреждений, исполняющих наказания, следственных изоляторов, прилегающих к ним территориях, на которых установлены режимные требования.

В соответствие со ст. 31 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» в зависимости от обстановки, если другими мерами пресечь противоправные действия невозможно, сотрудник уголовно-исполнительной системы имеет право лично или в составе подразделения (группы) применять огнестрельное оружие в следующих случаях:

– для защиты себя и (или) иных лиц от посягательства, если это посягательство сопряжено с насилием, опасным для жизни или здоровья;

– для пресечения попытки завладения огнестрельным оружием, транспортным средством уголовно-исполнительной системы;

– для освобождения насильственно удерживаемых лиц, захваченных зданий, сооружений, помещений и транспортных средств;

– для задержания осужденного или лица, заключенного под стражу, застигнутых при совершении деяния, содержащего признаки преступления про-

тив жизни и здоровья, если иными средствами задержать осужденного или лица, заключенное под стражу, не представляется возможным;

– для задержания осужденного или лица, заключенного под стражу, оказывающих вооруженное сопротивление, либо осужденного или лица, заключенного под стражу, отказывающихся выполнить законное требование о сдаче находящихся при них оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, взрывных устройств, ядовитых или радиоактивных веществ;

– для отражения группового или вооруженного нападения на здания, помещения, сооружения и иные объекты уголовно-исполнительной системы;

– для пресечения побега осужденного или лица, заключенного под стражу, из учреждения, исполняющего наказание, следственного изолятора либо при конвоировании, охране или сопровождении указанных лиц, а также для пресечения попытки их насильственного освобождения.

Сотрудник уголовно-исполнительной системы также имеет право применять огнестрельное оружие (ранее эта форма реализации права называлась использование):

– для остановки транспортного средства, при помощи которого совершается побег, путем его повреждения;

– для обезвреживания животного, угрожающего жизни и здоровью сотрудника уголовно-исполнительной системы или иного лица;

– для производства предупредительного выстрела, подачи сигнала тревоги или вызова помощи путем производства выстрела вверх или в ином безопасном направлении.

Несмотря на предоставленное сотруднику право применять специальные меры административного пресечения, указанным законом устанавливается и ряд запретов. Например, нельзя применять огнестрельное оружие в отношении женщин с видимыми признаками беременности, лиц с явными признаками инвалидности, а также несовершеннолетних, когда их возраст очевиден или известен сотруднику уголовно-исполнительной системы, за исключением случаев оказания указанными лицами вооруженного сопротивления, совершения вооруженного или группового нападения, угрожающего жизни и здоровью сотрудника уголовно-исполнительной системы или иного лица.

2. В ч. 2 статьи 11 Комментируемого закона устанавливается, что сотрудник имеет право на ношение и хранение огнестрельного оружия и (или) специальных средств в порядке, устанавливаемом ФСИН России. В настоящее время такой порядок предусмотрен приказом Минюста России от 30 октября 2017 г. № 215 «Об утверждении Порядка ношения и применения огнестрельного оружия сотрудниками уголовно-исполнительной системы»⁹¹. По решению началь-

⁹¹ Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 17.11.2017.

ников учреждений уголовно-исполнительной системы сотрудникам, прошедшим специальную подготовку, проверку на профессиональную пригодность к действиям в условиях, связанных с применением огнестрельного оружия, выдаются огнестрельное оружие и боеприпасы к нему для выполнения оперативно-служебных задач и обеспечения личной безопасности. Пистолеты (револьверы) при ношении должны быть надежно закреплены пистолетным (револьверным) шнуром, исключающим возможность утраты оружия. Ношение пистолетов (револьверов), боеприпасов без использования специального снаряжения (кобур, пистолетного (револьверного) шнура) запрещается. Ношение автоматов, ручных пулеметов, пистолетов-пулеметов, карабинов специальных и винтовок должно осуществляться сотрудниками с использованием ремней в положении «На ремень». Снаряженные патронами магазины к оружию должны переноситься в сумках на поясном ремне. Сотрудник во время несения службы на посту должен держать огнестрельное оружие в положении изготовки для стрельбы стоя с использованием ремня либо в положении «На ремень» или «На грудь» в зависимости от условий службы и обстановки; в закрытом автомобиле и при несении службы на наблюдательной вышке (сидя) – между колен. В случае тушения пожара или борьбы со стихийным бедствием сотруднику, вооруженному огнестрельным оружием, разрешается держать его в положении «За спину». Ношение огнестрельного оружия на внутренних территориях учреждений, ограниченных линией охраны, не допускается, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Решение о ношении огнестрельного оружия сотрудниками уголовно-исполнительных инспекций принимается начальником территориального органа уголовно-исполнительной системы.

3. В ч. 3 статьи 11 Комментируемого закона содержится бланкетная норма, в соответствие с которой права сотрудника определяются также Законом Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы», Федеральным законом от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»⁹².

4. В ч. 4 статьи 11 Комментируемого закона устанавливается, что права сотрудника по замещаемой должности в уголовно-исполнительной системе определяются должностной инструкцией. В настоящее время порядок разработки должностных инструкций определен приказом ФСИН России 5 июня 2008 г. № 379 «Об утверждении Порядка подготовки должностной инструкции работника уголовно-исполнительной системы»⁹³.

⁹² Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 29, ст. 2759.

⁹³ Бюллетень Минюста России. 2008. № 9.

5. В ч. 5 статьи 11 также содержится бланкетная норма, в соответствии с которой иные права могут быть предоставлены сотруднику в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статья 12. Служебные обязанности сотрудника

Комментарий к ст. 12

1. В ч. 1 статьи 12 Комментируемого закона закрепляются 21 служебная обязанность сотрудника, а именно сотрудник обязан:

1) знать и соблюдать Конституцию Российской Федерации, законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации в сфере деятельности уголовно-исполнительной системы, обеспечивать их исполнение, проходить в порядке, устанавливаемом федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний, регулярные проверки знания Конституции Российской Федерации, законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации в указанной сфере;

2) знать и выполнять должностную инструкцию и положения иных документов, определяющих его права и служебные обязанности, выполнять приказы и распоряжения прямых руководителей (начальников);

3) соблюдать субординацию – обращаться по служебным вопросам к своему непосредственному руководителю (начальнику), а при необходимости и к прямому руководителю (начальнику), поставив при этом в известность непосредственного руководителя (начальника);

4) соблюдать при исполнении служебных обязанностей права и законные интересы граждан, общественных объединений и организаций;

5) соблюдать внутренний служебный распорядок учреждения или органа уголовно-исполнительной системы, в возможно короткие сроки сообщать непосредственному руководителю (начальнику) о происшествиях, наступлении временной нетрудоспособности и об иных обстоятельствах, препятствующих исполнению своих служебных обязанностей;

6) поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего исполнения служебных обязанностей, в установленном порядке проходить профессиональное обучение и (или) получать дополнительное профессиональное образование;

7) не разглашать сведения, составляющие государственную и иную охраняемую законом тайну, а также сведения, ставшие ему известными в связи с исполнением служебных обязанностей, в том числе сведения, касающиеся частной жизни и здоровья граждан или затрагивающие их честь и достоинство;

8) беречь государственное имущество, в том числе имущество, предоставленное ему для исполнения служебных обязанностей;

9) представлять в порядке и сроки, которые установлены законодательством Российской Федерации, сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

10) сообщить непосредственному руководителю (начальнику) о подаче заявления о выходе из гражданства Российской Федерации в день подачи заявления;

11) сообщить непосредственному руководителю (начальнику) о выходе из гражданства Российской Федерации или о приобретении гражданства (подданства) иностранного государства в день выхода из гражданства Российской Федерации или в день приобретения гражданства (подданства) иностранного государства;

12) не допускать злоупотреблений служебными полномочиями, соблюдать установленные федеральными законами ограничения и запреты, связанные со службой в уголовно-исполнительной системе, а также соблюдать требования к служебному поведению сотрудника;

13) сообщать непосредственному руководителю (начальнику) о возникновении личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов при исполнении служебных обязанностей, и принимать меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта;

14) уведомлять в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции, о каждом случае обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционного правонарушения;

15) соответствовать по уровню физической подготовки квалификационным требованиям для замещения должности в уголовно-исполнительной системе;

16) проходить периодическую проверку на профессиональную пригодность к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия;

17) проходить ежегодно в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний, профилактические медицинские осмотры, включающие в себя химико-токсикологические исследования наличия в организме человека наркотических средств, психотропных веществ и их метаболитов;

тов, а также по направлению уполномоченного руководителя медицинское освидетельствование, в том числе на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения);

18) рассматривать в пределах служебных обязанностей и в установленные сроки обращения граждан и организаций;

19) в порядке, установленном статьей 31 настоящего Федерального закона, временно исполнять обязанности, не предусмотренные должностной инструкцией по замещаемой должности в уголовно-исполнительной системе;

20) пройти обязательную государственную дактилоскопическую регистрацию в соответствии с Федеральным законом от 25 июля 1998 г. № 128-ФЗ «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации»;

21) знать и соблюдать требования охраны профессиональной служебной деятельности (охраны труда).

2-4. В ч.ч. 2–4 статьи 12 Комментируемого закона содержатся аналогичные положения.

Статья 13. Требования к служебному поведению сотрудника

Комментарий к ст. 13

1. В ч. 1 статьи 13 Комментируемого закона также как и в статье 12 содержатся обязывающие нормы и закрепляется 11 требований к сотруднику при осуществлении им служебной деятельности, а также во внеслужебное время, а именно сотрудник должен:

1) соблюдать служебную дисциплину, исполнять обязанности по замещаемой должности добросовестно и на высоком профессиональном уровне в целях обеспечения эффективной работы учреждений и органов уголовно-исполнительной системы;

2) осуществлять свою деятельность в рамках предоставленных полномочий;

3) не оказывать предпочтение каким-либо профессиональным или социальным группам и организациям, быть независимым от влияния отдельных граждан, профессиональных или социальных групп и организаций, а также соблюдать принцип беспристрастности, исключающий возможность влияния на его служебную деятельность решений политических партий и других общественных объединений;

4) не совершать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению им служебных обязанностей;

5) соблюдать нормы служебной, профессиональной этики;

б) не допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении государственных органов, должностных лиц, политических партий, других общественных объединений, религиозных и иных организаций, профессиональных или социальных групп, граждан, если это не входит в его служебные обязанности;

7) проявлять корректность, уважение, вежливость и внимательность по отношению к гражданам и должностным лицам;

8) проявлять уважение к национальным обычаям и традициям народов Российской Федерации и других государств, учитывать культурные и иные особенности различных этнических, социальных групп и конфессий, способствовать межнациональному и межконфессиональному согласию;

9) не допускать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб его репутации либо авторитету учреждения или органа уголовно-исполнительной системы;

10) не использовать служебное положение для оказания влияния на деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, организаций, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих и граждан при решении вопросов личного характера;

11) соблюдать правила предоставления служебной информации, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации.

2. В ч. 2 статьи 13 Комментируемого закона дополнительно устанавливается требование к сотруднику, замещающему должность руководителя (начальника). Такой сотрудник обязан не допускать случаи принуждения сотрудника к участию в деятельности политических партий, других общественных объединений и религиозных организаций. Закрепление данного требования является также дополнительной гарантией политической нейтральности государственной службы. Фактически указанная норма Комментируемого закона сформулирована в виде запрещающей нормы на использование административного ресурса руководителя (начальника) в отношении своих подчиненных при указанных обстоятельствах. Кроме того, сотруднику, наделенному организационно-распорядительными полномочиями по отношению к другим, рекомендуется быть для них образцом профессионализма и безупречной репутации, способствовать формированию в учреждении или органе уголовно-исполнительной системы благоприятного для эффективной работы морально-психологического климата, принимать меры к тому, чтобы подчиненные ему сотрудники не допускали коррупционно-опасного поведения, своим личным поведением пода-

вать пример честности, беспристрастности и справедливости⁹⁴. Не смотря на рекомендательный характер этой нормы, она становится обязательной в связи с п. 5 ч. 1 статьи 13 Комментируемого закона.

3. В ч. 3 статьи 13 Комментируемого закона содержится бланкетная норма, в соответствие с которой иные требования к служебному поведению сотрудника определяются в соответствии с законодательством Российской Федерации. Например, Кодексом этики и служебного поведения сотрудников и федеральных государственных гражданских служащих уголовно-исполнительной системы, утвержденным приказом ФСИН России от 11 января 2012 г. № 5⁹⁵, в котором содержатся такие дополнительные требования. Например, сотрудники, сознавая ответственность перед государством, обществом и гражданами, призваны:

- исходить из того, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют основной смысл и содержание их деятельности;

- уважительно относиться к деятельности представителей средств массовой информации по информированию общества о работе УИС, а также оказывать содействие в получении достоверной информации в установленном порядке;

- воздерживаться в публичных выступлениях, в том числе в средствах массовой информации, от обозначения стоимости в иностранной валюте (условных, денежных единицах) на территории Российской Федерации товаров, работ, услуг и иных объектов гражданских прав, показателей бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, за исключением случаев, когда это необходимо для точной передачи сведений либо предусмотрено законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, обычаями делового оборота;

- постоянно стремиться к обеспечению как можно более эффективного распоряжения ресурсами, находящимися в сфере его ответственности.

Кроме того, в служебном поведении сотруднику рекомендуется воздерживаться от:

- любого вида высказываний и действий дискриминационного характера по признакам пола, возраста, расы, национальности, языка, гражданства, социального, имущественного или семейного положения, политических или религиозных предпочтений;

⁹⁴ Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения сотрудников и федеральных государственных гражданских служащих уголовно-исполнительной системы: Приказ ФСИН России от 11 января 2012 г. № 5 // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2012. № 4.

⁹⁵ Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2012. № 4.

- грубости, проявлений пренебрежительного тона, заносчивости, предвзятых замечаний, предъявления неправомерных, незаслуженных обвинений;
- угроз, оскорбительных выражений или реплик, действий, препятствующих нормальному общению или провоцирующих противоправное поведение;
- курения во время служебных совещаний, бесед, иного служебного общения с гражданами.

Сотрудники призваны способствовать своим служебным поведением установлению в коллективе деловых взаимоотношений и конструктивного сотрудничества друг с другом. Внешний вид сотрудника при исполнении ими должностных обязанностей в зависимости от условий службы и формата служебного мероприятия способствует уважительному отношению граждан к уголовно-исполнительной системе, соответствует общепринятому деловому стилю, который отличают официальность, сдержанность, традиционность, аккуратность.

Статья 14. Ограничения и запреты, связанные со службой в уголовно-исполнительной системе

Комментарий к ст. 14

Несмотря на название данной статьи Комментируемого закона, в ней содержится только перечень конкретных ограничений, связанных со службой. Учитывая специфику службы в уголовно-исполнительной системе, устанавливаются дополнительные, в отличие от других видов государственной службы, ограничения в отношении сотрудников. Так, например, в пояснительной записке к проекту федерального закона № 379630-7 «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации»⁹⁶ указано, что предлагаемое к законодательному урегулированию количество запретов и ограничений на службе в уголовно-исполнительной системе превышает в силу ее специфики количество запретов и ограничений на государственной гражданской службе и даже на военной службе. Например, наличие судимости, включая снятую или погашенную или прекращение в отношении лица уголовного преследования за истечением срока давности, в связи с примирением сторон (кроме уголовных дел частного обвинения), вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием, за исключением случаев, если на момент рассмотрения вопроса о возможности нахождения сотрудника на службе в уголовно-исполнительной системе преступность деяния, ранее им совершенного, устранена уголовным

⁹⁶ Пояснительная записка «К проекту федерального закона «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации» // Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте <http://sozd.parlame.net.gov.ru/> по состоянию на 02.02.2018.

законом исключает возможность поступления гражданина на службу в уголовно-исполнительной системе и пребывания на службе в этой системе.

Правда в пояснительной записке к проекту Федерального закона № 379630-7 «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации» отмечалось, что в целях компенсации вводимых запретов и ограничений, а также в целях обеспечения исполнения сотрудником его должностных обязанностей законопроектом закрепляется право сотрудника на дополнительные социальные гарантии, устанавливаемые федеральным законодательством⁹⁷. Вместе с тем, стоит отметить, что у тех же военнослужащих уровень дополнительных социальных гарантий выше, чем у сотрудников уголовно-исполнительной системы.

Несомненно, эти жесткие, но крайне необходимые ограничения, как представляется, стоит распространить и на граждан, поступающих (либо находящихся) на другие (других) виды (видах) государственной службы, службу муниципальную, а также замещающих государственные и муниципальные должности.

1. В ч. 1 статьи 14 Комментируемого закона содержится конкретный перечень ограничений, при наличии которых сотрудник не может находиться на службе в уголовно-исполнительной системе, а лицо, претендующее на поступление, – быть принятым на государственную службу. Таковыми являются следующие случаи:

1) признание его недееспособным или ограниченно дееспособным по решению суда, вступившему в законную силу;

2) осуждение его за преступление по приговору суда, вступившему в законную силу, либо наличие судимости, включая снятую или погашенную;

3) прекращение в отношении его уголовного преследования за истечением срока давности, в связи с примирением сторон (кроме уголовных дел частного обвинения), вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием, за исключением случаев, если на момент рассмотрения вопроса о возможности нахождения сотрудника на службе в уголовно-исполнительной системе преступность деяния, ранее им совершенного, устранена уголовным законом;

4) отказ от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну, если исполнение обязанностей по замещаемой должности или должности, на замещение которой претендует сотрудник, связано с использованием таких сведений;

⁹⁷ Пояснительная записка «К проекту федерального закона «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации» // Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте <http://sozd.parlame№t.gov.ru/> по состоянию на 02.02.2018.

5) несоответствие требованиям к состоянию здоровья сотрудников, установленным федеральным органом уголовно-исполнительной системы;

6) близкое родство или свойство (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с сотрудником, если замещение должности связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;

7) выход из гражданства Российской Федерации;

8) приобретение или наличие гражданства (подданства) иностранного государства;

9) представление подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на службу в уголовно-исполнительной системе или в период ее прохождения.

Комментарий к п. 1 ч. 1 ст. 14. Гражданин, поступающий на государственную службу в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации, не должен быть признан недееспособным или ограниченно дееспособным решением суда, вступившим в законную силу. Недееспособность и ограниченная дееспособность – это институты гражданского законодательства. Недееспособным по решению суда может быть признан гражданин, который вследствие психического расстройства не может понимать значения своих действий или руководить ими⁹⁸. Порядок признания гражданина недееспособным закрепляется гл. 31 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации⁹⁹. Гражданин может быть ограничен в дееспособности, если вследствие злоупотребления спиртными напитками или наркотическими средствами он ставит свою семью в тяжелое материальное положение¹⁰⁰. Сам факт злоупотребления спиртными напитками и наркотическими средствами еще не означает признание гражданина ограниченно дееспособным. Это требование предъявляется абсолютно ко всем государственным служащим Российской Федерации, а также муниципальным служащим.

Комментарий к п. 2 ч. 1 ст. 14. В Уголовном кодексе Российской Федерации нет определения понятия «судимость». Теория уголовного права определяет судимость как «юридическое состояние лица, признанного виновным в совершении преступления по обвинительному приговору суда с назначением ему наказания, в силу которого к данному лицу должно применяться либо реальное наказание, либо проводиться испытание, во время которого сохраняется непосредственная угроза применения назначенного наказания, производится усиле-

⁹⁸ Гражданский кодекс Рос. Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3301. Ст. 29.

⁹⁹ Гражданский процессуальный кодекс Рос. Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 46, ст. 4532.

¹⁰⁰ Гражданский кодекс Рос. Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3301. Ст. 30.

ние уголовной ответственности в случае совершения новых преступлений, применяются особые меры безопасности в виде обременений и ограничений прав, предусмотренные иными отраслями законодательства»¹⁰¹.

Комментарий к п. 3 ч. 1 ст. 14. Данное законодательное ограничение возникло менее 10 лет назад, в связи с реформой милиции. Отсутствие ранее прямого запрета в законодательстве позволяло гражданам, формально считающимся несудимыми, но при этом освобожденным от уголовного преследования по так называемым нереабилитирующим обстоятельствам, претендовать на замещение должностей в системе многих правоохранительных органов¹⁰². Поэтому 15 сентября 2009 г. группа депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации предложила также ограничить доступ к государственной службе в органах внутренних дел таким лицам. В дальнейшем это нашло свое отражение в Федеральном законе от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»¹⁰³ и Федеральном законе от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹⁰⁴, в Положении о службе в органах внутренних дел, которое распространялось на сотрудников уголовно-исполнительной системы до вступления в законную силу Комментируемого закона.

Отечественное служебное законодательство традиционно основывалось на ограничении допуска к государственной и муниципальной службе лиц, имеющих криминальное прошлое¹⁰⁵.

Комментарий к п. 4 ч. 1 ст. 14. Данное требование относится к общим именно потому, что большинство граждан, принимаемых в настоящее время на службу в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы, проходят такую процедуру, поскольку к служебной тайне допускаются все сотрудники.

Комментарий к п. 6 ч. 1 ст. 14. Данное ограничение было известно еще дореволюционному законодательству, откуда оно перешло во Временные правила о службе в государственных учреждениях и предприятиях 1922 г.¹⁰⁶. Такое требование является необходимым и является одним из средств противодейст-

¹⁰¹ Лобанова Л. В., Терешин Д. А. Понятие судимости по действующему уголовному законодательству России // Рос.судья. 2007. № 9. С. 29.

¹⁰² Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменения в ст. 19 закона Рос. Федерации «О милиции» // [http://asozd2.duma.gov.ru/mai№.№sf/\(Spravka\)?Opе№Age№t&R№=253758-5&12](http://asozd2.duma.gov.ru/mai№.№sf/(Spravka)?Opе№Age№t&R№=253758-5&12).

¹⁰³ О полиции : Федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7, ст. 900.

¹⁰⁴ О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федер. закон от 30 нояб. 2011 г. № 342-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 49 (ч. 1), ст. 7020.

¹⁰⁵ Пресняков М. В., Чаннов С. Е. Административно-правовое регулирование служебных отношений: теория и практика / под ред. Г. Н. Комковой. Саратов : Научная книга, 2008. С. 113.

¹⁰⁶ Комментарий к федер. закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (постатейный) / под ред. Э. Г. Липатова, С. Е. Чаннова. М.: Юстицинформ, 2006.

вия протекционизму на государственной службе в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы. Это ограничение, связанное с состоянием близкого родства или свойства, является достаточно сложным¹⁰⁷. Вместе с тем, это не исключает возможности поступления в орган или учреждение, в котором гражданин либо не будет иметь близких родственников или свойственников, либо их отношения не будут связаны с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью.

Комментарий к п.п. 7–8 ч. 1 ст. 14.

Вопросы гражданства в Российской Федерации регулируются Федеральным законом от 31 мая 2002 года № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»¹⁰⁸. Гражданство Российской Федерации – устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей. Подобное условие характерно для законодательства большинства зарубежных стран, является общепринятым в международном праве и не является новым, для России в том числе. В соответствии с вышеуказанным законом гражданин Российской Федерации может приобрести гражданство другого государства, и это не влечет за собой прекращение гражданства Российской Федерации. Очевидно, что являясь одновременно гражданином двух государств, лицо имеет обязательства не только перед Российской Федерацией, но и перед другим государством. Поэтому такие лица не могут находиться на государственной службе в уголовно-исполнительной системе.

В ч. 5 ст. 14 Комментируемого закона установлены и иные ограничения поступления на службу в уголовно-исполнительную систему, устранение некоторых из них, тем не менее, не будет являться обстоятельством, препятствующим нахождению на службе.

2. В ч. 2 ст. 14 Комментируемого закона не содержится конкретный перечень запретов, связанных со службой в уголовно-исполнительной системе. В ней содержится бланкетная норма. Кроме того, на сотрудников распространяются и другие ограничения, а также обязанности, установленные Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и статьями 17, 18, 20 – 20.2 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», за исключением ограничений, запретов и обязанностей, препятствующих осуществлению сотрудником оперативно-розыскной деятельности. Такие ограничения, запреты и обязанности, а также сотрудники, на которых они не распространяются, в ка-

¹⁰⁷ Комментарий к федер. закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (постатейный) / под ред. В. А. Козбаненко ; председатель ред. совета Д. А. Медведев. С.-Пб. : Питер, 2008.

¹⁰⁸ О гражданстве Российской Федерации : Федер. закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 22, ст. 2031.

ждом отдельном случае определяются в порядке, устанавливаемом федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний.

3. В ч. 3 статьи 14 Комментируемого закона также содержится бланкетная норма, в соответствие с которой рассмотрение вопросов, касающихся соблюдения сотрудниками ограничений и запретов, исполнения ими обязанностей, установленных Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами, осуществляется в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации.

Статья 15. Ответственность сотрудника

Комментарий к ст. 15

Ответственность за совершенное правонарушение, предусмотренное законом, получила название ретроспективной юридической ответственности, т.е. ответственности за неправомерное поведение, имевшее место в прошлом.

Юридическая ответственность – отрицательная официальная оценка совершенного противоправного деяния и установленные законом меры воздействия на правонарушителя, содержащие для него неблагоприятные последствия, применяемые государственными органами в порядке, также установленном государством¹⁰⁹. Также под юридической ответственностью понимается обязанность лица претерпевать определенные лишения государственно-властного характера за совершенное правонарушение¹¹⁰. Традиционно за совершение правонарушений сотрудники уголовно-исполнительной системы несут уголовную, административную, дисциплинарную, гражданско-правовую и материальную ответственность.

1. В ч. 1 статьи 15 Комментируемого закона закрепляется бланкетная норма, в соответствие с которой за совершение преступления сотрудник несет уголовную ответственность в соответствии с уголовным законодательством Российской Федерации. Уголовным кодексом Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ¹¹¹ устанавливаются основные составы преступлений, за совершение которых сотрудники уголовно-исполнительной системы могут быть привлечены к уголовной ответственности. Например, это преступления, предусмотренные ст. 285 УК РФ «Злоупотребление должностными полномочиями», ст. 286 УК РФ «Превышение должностных полномочий», ст. 290 УК РФ «Получение взятки», ст. 291 УК РФ «Дача взятки» и многие другие.

¹⁰⁹ Венгеров А.Б. Теория государства и права. — М., 1998. с.558.

¹¹⁰ Бабаев В.К. Теория современного советского права: Фрагменты лекций и схемы. — Нижний Новгород, 1991. С.119.

¹¹¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996, № 25, ст. 2954.

2. В ч. 2 статьи 15 Комментируемого закона также содержится бланкетная норма, в соответствие с которой за совершение административного правонарушения сотрудник несет дисциплинарную ответственность в соответствии с Комментируемым законом. Исключения составляют административные правонарушения, за совершение которых сотрудник подлежит административной ответственности на общих основаниях в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях. Данное правило предусмотрено ч. 1 ст. 2.5 КоАП РФ, в соответствие с которой за административные правонарушения сотрудники органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, имеющие специальные звания несут дисциплинарную ответственность. В данном случае можно говорить о своеобразной конвертации (от лат. *converto* – изменяю, превращаю) административной ответственности в дисциплинарную¹¹². Следует также отметить, что действующее законодательство предусматривает только одностороннюю конвертацию административной ответственности в дисциплинарную, но не наоборот¹¹³.

В соответствие с ч. 2 ст. 2.5 КоАП РФ за административные правонарушения, предусмотренные статьями 5.1–5.26, 5.45–5.52, 5.56, 6.3, 7.29–7.32, 7.32.1, главой 8, статьей 11.16 (в части нарушения требований пожарной безопасности вне места военной службы (службы) или прохождения военных сборов), главой 12, статьей 14.9, частью 7 статьи 14.32, главами 15 и 16, статьями 17.3, 17.7–17.9, частями 1 и 3 статьи 17.14, статьями 17.15, 18.1–18.4, частями 2.1, 2.6 статьи 19.5, статьями 19.5.7, 19.7.2, частью 5 статьи 19.8, статьей 20.4 (в части нарушения требований пожарной безопасности вне места военной службы (службы) или прохождения военных сборов) и частью 1 статьи 20.25 КоАП РФ, сотрудники несут административную ответственность на общих основаниях.

3. В ч. 3 статьи 15 Комментируемого закона устанавливается отсылочная норма, в соответствие с которой за нарушение служебной дисциплины на сотрудника в соответствии со статьями 47, 49 – 53 Комментируемого закона налагаются дисциплинарные взыскания. Комментарий к этим статьям будет представлен далее.

4. В ч. 4 статьи 15 Комментируемого закона устанавливается фактически гражданско-правовая ответственность сотрудника уголовно-исполнительной системы, в соответствие с которой вред, причиненный гражданам и организациям противоправными действиями (бездействием) сотрудника при исполне-

¹¹² Гришкoveц А.А. Дисциплинарная ответственность за административные правонарушения // Административная ответственность: вопросы теории и практики. Сборник статей по материалам восьмых «Лазаревских чтений», посвящен. 80-летию юбилею Института государства и права РАН и 80-летию Надежды Георгиевны Салищевой. 286 с. С. 175-185.

¹¹³ Гришкoveц А.А. Указ. соч. // Там же.

нии им служебных обязанностей, подлежит возмещению в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. В ст. 53 Конституции РФ предусмотрено право каждого на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц. В развитие данной конституционной нормы в ст. 16 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ¹¹⁴ закреплено, что убытки, причиненные гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в том числе издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, подлежат возмещению Российской Федерацией, соответствующим субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием.

В ст. 1069 гл. 59 «Обязательства вследствие причинения вреда» части второй Гражданского кодекса Российской Федерации от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ¹¹⁵ установлено, что вред, причиненный гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, в том числе в результате издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, подлежит возмещению. Вред возмещается за счет соответственно казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования.

В случае возмещения Российской Федерацией вреда, причиненного противоправными действиями (бездействием) сотрудника, ФСИН России имеет право обратного требования (регресса) к сотруднику в размере выплаченного возмещения. С этой целью ФСИН России может обратиться в суд от имени Российской Федерации с соответствующим исковым заявлением. Изложенное основано на норме п. 1 ст. 1081 части второй Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которой лицо, возместившее вред, причиненный другим лицом (работником при исполнении им служебных, должностных или иных трудовых обязанностей, лицом, управляющим транспортным средством, и т.п.), имеет право обратного требования (регресса) к этому лицу в размере выплаченного возмещения, если иной размер не установлен законом.

5. В ч. 5 статьи 15 Комментируемого закона устанавливается бланкетная норма, в соответствие с которой к государственно-служебным отношениям будет применяться трудовое законодательство. Так, за ущерб, причиненный уч-

¹¹⁴ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3301.

¹¹⁵ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 5, ст. 410.

реждению и (или) органу уголовно-исполнительной системы, сотрудник несет материальную ответственность в порядке и случаях, которые установлены Гл. 39 Трудового кодекса Российской Федерации от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ¹¹⁶. Работник обязан возместить работодателю причиненный ему прямой действительный ущерб. Неполученные доходы (упущенная выгода) взысканию с работника не подлежат. Под прямым действительным ущербом понимается реальное уменьшение наличного имущества работодателя или ухудшение состояния указанного имущества (в том числе имущества третьих лиц, находящегося у работодателя, если работодатель несет ответственность за сохранность этого имущества), а также необходимость для работодателя произвести затраты либо излишние выплаты на приобретение, восстановление имущества либо на возмещение ущерба, причиненного работником третьим лицам.

Статья 16. Форменная одежда, знаки различия сотрудника и ведомственные знаки отличия

Комментарий к ст. 16

1. В ч. 1 статьи 16 Комментируемого закона закрепляется обязательность форменной одежды и знаков различия по специальным званиям для сотрудников уголовно-исполнительной системы. Вместе с тем, может показаться, что это не самая характерная черта службы в уголовно-исполнительной системе. Дело в том, что для части государственных гражданских служащих, например, налоговых органов также предусмотрено ношение форменной одежды, а некоторые сотрудники правоохранительных органов, осуществляющие, например, оперативно-розыскную деятельность, ее фактически не носят. Однако форменная одежда и знаки различия предусмотрены лишь для незначительной части государственных гражданских служащих. Примечательно, тем не менее, что в дореволюционной России форменная одежда была введена для всех чиновников гражданских ведомств¹¹⁷.

Главная цель установления форменной одежды в уголовно-исполнительной системе – это определение принадлежности сотрудника к государственной службе в уголовно-исполнительной системе.

Описания форменной одежды и знаков различия по специальным званиям, нормы снабжения вещевым имуществом сотрудников утверждаются Правительством Российской Федерации¹¹⁸, а правила ношения форменной одежды – федеральным органом уголовно-исполнительной системы¹¹⁹.

¹¹⁶ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002, № 1 (ч. 1), ст. 3.

¹¹⁷ Государственная гражданская служба: учебный курс / А.А. Гришкова, Ю.В. Ростовцева, С.В. Фомина; отв. ред. д-р юрид. наук, проф. Н.Ю. Хаманева – М.: Дело и Сервис, 2014. 624 с. С. 113.

¹¹⁸ О форме одежды, знаках различия и нормах снабжения вещевым имуществом сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, имеющих специальные звания внутренней

К существенным признакам формы одежды относятся:

- конструкция и цвет обмундирования;
- декоративно-различительные элементы установленных цветов – канты, лампасы, околыши фуражек, просветы на погонах, петлицы;
- фурнитура установленных образцов;
- погоны.

Формой одежды является унифицированный по существенным внешним признакам комплект предметов одежды и обуви (обмундирование), а также снаряжения, предназначенных для ношения сотрудниками.

Погонами являются специальные элементы одежды, предназначенные для размещения знаков различия по специальным званиям и знаков различия по функциональному назначению.

На форменной одежде носятся государственные награды, знаки различия, ведомственные знаки отличия и другие геральдические знаки, учрежденные в установленном порядке.

Форма одежды и знаки различия лиц иных федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций, членов общественных объединений не могут быть аналогичными форме одежды и знакам различия сотрудников, а также сходными с ними до степени смешения.

2. В ч. 2 статьи 16 Комментируемого закона содержится бланкетная норма, в соответствии с которой ведомственные знаки отличия сотрудника, знаки различия по принадлежности сотрудника к учреждению или органу уголовно-исполнительной системы, знаки различия по функциональному назначению и направлению деятельности сотрудника и правила их ношения определяются федеральным органом уголовно-исполнительной системы¹²⁰.

Форма одежды подразделяется на парадную (для строя и вне строя), повседневную (для строя и вне строя) и маскирующую, а каждая из этих форм – на летнюю и зимнюю.

При выполнении сотрудниками специфических задач предусматривается ношение специальной одежды.

Гражданам, уволенным со службы с правом ношения формы одежды, разрешается ношение формы одежды, установленной на момент увольнения.

службы : пост. Правительства Рос. Федерации от 22 дек. 2006 № 789 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 1 (2 ч.), ст. 251.

¹¹⁹ Об утверждении описания предметов формы одежды сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и правил ее ношения : приказ Минюста России от 08 ноября 2007 № 211 // Бюл. нормат. актов федер. орг. исполнит. власти. 2008. № 3.

¹²⁰ Об утверждении описания предметов формы одежды сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и правил ее ношения : приказ Минюста России от 08 ноября 2007 № 211 // Бюл. нормат. актов федер. орг. исполнит. власти. 2008. № 3.

Форма одежды объявляется ежедневно или на период конкретных мероприятий руководителями учреждений и органов уголовно-исполнительной системы с учетом особенностей выполнения служебных задач.

Построения проводятся как в форме одежды для строя, так и вне строя.

При объявлении формы одежды указываются ее наименование и, при необходимости, наименование дополняющих или уточняющих ее предметов, например: «Летняя повседневная форма одежды для строя, в рубашке с короткими рукавами».

Переход на летнюю или зимнюю форму одежды устанавливается приказами руководителей учреждений и органов уголовно-исполнительной системы.

При переходе на летнюю или зимнюю форму одежды руководители учреждений и органов уголовно-исполнительной системы проводят строевые смотры, на которых проверяется внешний вид сотрудников (состояние предметов формы одежды).

Специальную утепленную одежду (полушубки, куртки и брюки меховые и утепленные, рукавицы меховые, валенки и др.) сотрудники уголовно-исполнительной системы носят в зимнее время при низкой температуре на занятиях, учениях и на работах, а в местностях с особо холодным климатом, при низкой температуре и сильном ветре – ежедневно.

Защитную одежду сотрудники УИС носят при выполнении работ по обслуживанию техники и вооружения.

Спортивную одежду разрешается носить в спортивных залах и на спортивных площадках во время проведения спортивных занятий и соревнований.

Порядок ношения специальной одежды, средств индивидуальной бронезащиты и других элементов экипировки определяется руководителем учреждения или органа уголовно-исполнительной системы.

Порядок ношения формы одежды в караулах определяется руководителем учреждения или органа уголовно-исполнительной системы.

Сотрудникам уголовно-исполнительной системы, а также гражданам, уволенным со службы с правом ношения формы одежды, запрещается:

- ношение предметов формы одежды и знаков различия неустановленных образцов;
- ношение загрязненных или поврежденных предметов одежды и обуви;
- смешение предметов формы одежды с гражданской, военной, специальной или маскировочной одеждой;
- ношение специальной одежды на улицах населенных пунктов и в других общественных местах (кроме случаев, вызванных служебной необходимостью).

3. В ч. 3 статьи 16 Комментируемого закона содержится норма, разрешающая ношение форменной одежды гражданам, уволенным со службы в уголовно-исполнительной системе в соответствии с пунктом 1 или 2 части 1, пунктом 1, 2, 4, 8, 9, 11, 12, 16, 17 или 18 части 2, пунктом 1 или 12 части 3 статьи 84 Федерального закона от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы».

Таких оснований 14, а именно:

- 1) по истечении срока действия срочного контракта;
- 2) по достижении сотрудником предельного возраста пребывания на службе в уголовно-исполнительной системе, установленного статьей 91 Комментируемого закона;
- 3) по соглашению сторон;
- 4) по инициативе сотрудника;
- 5) по выслуге лет, дающей право на получение пенсии;
- 6) по состоянию здоровья – на основании заключения военно-врачебной комиссии об ограниченной годности к службе в уголовно-исполнительной системе и о невозможности исполнять служебные обязанности в соответствии с замещаемой должностью при отсутствии возможности перемещения по службе либо при отказе сотрудника от перемещения по службе;
- 7) в связи с восстановлением в должности в уголовно-исполнительной системе сотрудника, ранее замещавшего эту должность (в случае отказа сотрудника, замещающего эту должность, от перевода на другую должность в уголовно-исполнительной системе в соответствии с пунктом 5 части 5 или пунктом 4 части 7 статьи 30 настоящего Федерального закона);
- 8) в связи с сокращением должности в уголовно-исполнительной системе, замещаемой сотрудником, при отсутствии возможности перемещения по службе либо при отказе сотрудника от перемещения по службе;
- 9) в связи с истечением срока нахождения сотрудника в распоряжении учреждения или органа уголовно-исполнительной системы;
- 10) по инициативе сотрудника в случаях, предусмотренных статьей 37 настоящего Федерального закона;
- 11) в связи с переводом сотрудника на государственную службу иного вида;
- 12) в связи с назначением сотрудника на государственную должность Российской Федерации;
- 13) в связи с болезнью – на основании заключения военно-врачебной комиссии о негодности к службе в уголовно-исполнительной системе;

14) в связи с истечением одного месяца, установленного для возобновления службы в уголовно-исполнительной системе (не считая периодов временной нетрудоспособности) после окончания приостановления службы в уголовно-исполнительной системе, если сотрудник не уведомит руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя о намерении продолжить или прекратить службу в уголовно-исполнительной системе.

4. В ч. 4 статьи 16 Комментируемого закона закрепляется, что форменная одежда и знаки различия работников федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций, членов общественных объединений, не являющихся сотрудниками, не могут быть аналогичными форменной одежде и знакам различия сотрудников. Ношение форменной одежды и знаков различия по специальным званиям сотрудников гражданами, не имеющими на это права, запрещается и влечет за собой ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации. Например, в соответствии с ч. 1 ст. 17.12 КоАП РФ¹²¹ незаконное ношение форменной одежды со знаками различия, с символикой государственных военизированных организаций, правоохранительных или контролирующих органов -

влечет наложение административного штрафа в размере от одной тысячи до одной тысячи пятисот рублей с конфискацией форменной одежды, знаков различия, символики государственных военизированных организаций, правоохранительных или контролирующих органов.

Глава 4. ВОЗНИКНОВЕНИЕ И ИЗМЕНЕНИЕ ПРАВООТНОШЕНИЙ НА СЛУЖБЕ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ

Статья 17. Право поступления на службу в уголовно-исполнительной системе

Комментарий к ст. 17

1. В ч. 1 ст. 17 Комментируемого закона детализируется конституционное право равного доступа на государственную службу, предусмотренное ч. 4 ст. 32 Конституции Российской Федерации. В соответствии с данным правом на службу в уголовно-исполнительной системе могут поступать граждане не моложе 18 лет (за исключением случая, предусмотренного частью 2 комментируемой статьи) независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к

¹²¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 № 195-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (ч. 1), ст. 1.

религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, владеющие государственным языком Российской Федерации, соответствующие квалификационным требованиям, установленным комментируемым Федеральным законом, способные по своим личным и деловым качествам, физической подготовке и состоянию здоровья исполнять служебные обязанности сотрудника.

В настоящее время такие факторы, как пол, раса, национальность, происхождение, имущественное и должностное положение, место жительства, отношение к религии, убеждения, принадлежность к общественным объединениям никоим образом не должны учитываться при поступлении на государственную службу в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации. Стоит отметить, что государственная служба в прошлом длительный исторический период носила сословно-представительский характер и была прерогативой исключительно представителей дворянского сословия. Для представителей податных сословий доступ на государственную службу был ограничен.

В ч. 1 статьи 17 Комментируемого закона установлен минимальный возрастной ценз – 18 лет. Это требование, как и знание государственного языка Российской Федерации, предъявляется ко всем государственным служащим в соответствии с Федеральным законом от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации». Кроме того, кандидат на службу должен соответствовать квалификационным требованиям, установленным Комментируемым законом, быть способным по своим личным и деловым качествам, физической подготовке и состоянию здоровья исполнять служебные обязанности сотрудника.

На службу в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации принимаются граждане не моложе 18 лет. В отличие от ст. 20 Трудового кодекса Российской Федерации¹²², которая допускает прием на работу по общему правилу с 16 лет, право поступления на государственную службу в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации возникает у гражданина только с 18 лет (за исключением поступления в образовательные учреждения ФСИН России). Повышение возраста поступления обусловлено спецификой правоприменительной деятельности органов и учреждений уголовно-исполнительной системы Российской Федерации.

Наличие конституционного права поступления на государственную службу в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации с 18 лет, не исключает конституционной обязанности службы в ар-

¹²² Трудовой кодекс Рос. Федерации от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1, ч. 1, ст. 3.

мии по призыву (за исключением случаев предоставления отсрочек от службы в армии). Кроме того, лица, получившие высшее профессиональное образование в системе ФСИН России или в других Вузах, как правило, уже достигают к моменту окончания учебного заведения – 20–21 года, отслужившие по призыву в армии – 19 лет. Получается, что остается единственная категория граждан мужского пола, которая действительно могла бы поступить на службу в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации при достижении 18 лет – это те, кто получил среднее профессиональное образование в образовательных учреждениях системы ФСИН России. Однако в настоящее время система образовательных учреждений среднего профессионального образования в системе ФСИН России фактически перестала существовать. Как представляется, одной из причин этого является сокращение отсрочек от службы в армии по призыву, в том числе и в отношении лиц, получивших среднее профессиональное образование в системе ФСИН России и желающих продолжить службу в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы Российской Федерации. Что касается лиц женского пола, то получается, что только эта категория лиц может поступить на службу в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации с 18 лет, поскольку на них не распространяется конституционная обязанность воинской службы по призыву. Это, как представляется, нарушает конституционный принцип равного доступа на государственную службу в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации.

Таким образом, в настоящее время, априори, на службу в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации не могут быть приняты граждане Российской Федерации, достигшие 18 лет, за исключением лиц женского пола. В таком случае можно было бы предложить, учитывая специфику деятельности сотрудника уголовно-исполнительной системы Российской Федерации и их повышенную юридическую ответственность в связи с необходимостью применять меры государственного принуждения, повысить минимальный возраст для поступления на государственную службу в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 20 лет (за исключением образовательных учреждений ФСИН России). Это правило, например, первоначально действовало в отношении граждан, поступающих на правоохранительную службу в органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ¹²³. Однако Указом Президента Российской Федерации от 2 февраля 2009 г. № 111 «О внесении изменений в Положение о правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом

¹²³ О правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ : Указ Президента Рос. Федерации от 5 июня 2003 г. № 613 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 23, ст. 2197. П. 12. (Документ утратил силу).

наркотических средств и психотропных веществ, утвержденное указом Президента Российской Федерации от 5 июня 2003 г. № 613»¹²⁴ в дальнейшем этот возраст был также снижен до 18 лет. Правда, позднее Указом Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 156¹²⁵ Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков была упразднена, а ее функции переданы МВД России. Следует так же сказать, что повышенный возрастной ценз действует и во многих зарубежных странах.

В настоящее время политика руководства страны направлена на омоложение кадрового состава. Так, например, по инициативе Президента Российской Федерации Д.А. Медведева еще 10 августа 2009 г. в Государственную Думу Российской Федерации был внесен законопроект о снижении минимального возрастного ценза для кандидатов в депутаты представительного органа местного самоуправления с 21 года до 18 лет, который был принят 21 октября 2009 г.¹²⁶

Таким образом, анализ отечественного и зарубежного опыта государственной службы свидетельствует о необходимости дальнейшего научного обсуждения вопроса повышения минимального возрастного ценза для кандидатов как на государственную службу в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации, так и на государственную службу в иных государственных органах. Как представляется, 18-летний минимальный возраст поступления на государственную службу в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации может быть оставлен в законодательстве без изменения только в случае создания необходимых организационно-правовых условий для получения гражданами ведомственного среднего профессионального образования.

Владение государственным языком Российской Федерации. Одним из общих требований для граждан, поступающих на государственную службу, законодатель, в ст. 12 Федерального закона от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», устанавливает обязательное владение государственным языком Российской Федерации. Ранее ни в Положении о службе в органах внутренних дел, ни в Инструкции о порядке его не было указания на то, чтобы претендент на службу в органы и учреж-

¹²⁴ О внесении изменений в Положение о правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, утвержденное указом Президента Российской Федерации от 5 июня 2003 г. № 613 : Указ Президента Рос. Федерации от 2 февр. 2009 г. № 111 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 6, ст. 715. (Документ утратил силу).

¹²⁵ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 15, ст. 2071.

¹²⁶ О внесении изменений в статью 3 приложения к Федеральному закону «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» и статью 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» : Федер. закон от 9 ноября 2009 г. № 250-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 45, ст. 5268.

дения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации должен владеть русским языком, который, согласно ст. 68 Конституции РФ¹²⁷, является государственным на всей территории России.

Статус русского языка, как государственного языка, закреплен Федеральным законом от 1 июня 2005 г. № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации»¹²⁸. В России проживают лица свыше 170 национальностей, а русский язык объединяет многонациональный народ в ее границах. Как свидетельствуют данные переписи населения, русским языком свободно владеет не только самая многочисленная этническая группа – русских, составляющих в России более 80 % населения, но и большинство представителей иных национальностей¹²⁹.

Требование знания государственного языка Российской Федерации предъявляется ко всем государственным, а также муниципальным служащим. Обязательность использования государственного языка Российской Федерации не должна толковаться как отрицание или умаление права на пользование государственными языками республик, находящихся в составе Российской Федерации, и языками народов Российской Федерации¹³⁰. Согласно Закону Российской Федерации от 25 октября 1991 г. № 1807-І «О языках народов Российской Федерации»¹³¹ республики в составе Российской Федерации вправе устанавливать свои государственные языки, которые употребляются наряду с русским. В этой связи в тех республиках, где наряду с государственным языком Российской Федерации были установлены собственные государственные языки, для поступления на государственную службу требовалось владение этими двумя языками¹³².

Действительно, наряду с русским языком, в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы по республикам Российской Федерации могут употребляться свои государственные языки. Право устанавливать свои государственные языки в республиках в составе Российской Федерации закреплено ч. 2 ст. 68 Конституции Российской Федерации. Однако это не означает, что

¹²⁷ Конституция Рос. Федерации от 12 дек. 1993 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 4, ст. 445.

¹²⁸ О государственном языке Российской Федерации : Федер. закон от 1 июня 2005 г. № 53-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 23, ст. 2199.

¹²⁹ Конституция Российской Федерации : науч.-практ. комментарий (постатейный) / под ред. Ю. А. Дмитриева. М.: Юстицинформ, 2007; Комментарий к Конституции Российской Федерации / ред. коллегия: Л. А. Окуньков, М. Я. Булошников, Б. С. Крылов, А. В. Мицкевич, А. С. Пиголкин, А. Е. Постников. М.: Юристъ, 2002. С. 401.

¹³⁰ Комментарий федер. закона «О системе государственной службы Российской Федерации» (постатейный) / под ред. А. Н. Козырина. М.: Норма, 2007.

¹³¹ О языках народов Российской Федерации : закон Рос. Федерации от 25 окт. 1991 г. № 1807-І // Ведомости Съезда нар.депутатов и Верхов. Совета Рос. Федерации. 1991. № 50, ст. 1740 ; То же : в ред. от 11 дек. 2002 г. № 165-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 50, ст. 4926.

¹³² Цитата по Пресняков М. В., Чаннов С. Е. Административно-правовое регулирование служебных отношений: теория и практика / под ред. Г. Н. Комковой. Саратов: Научная книга, 2008. С. 104; Александрова З. Правовое регулирование труда государственных служащих // Трудовое право. 2000. № 2; Чиканова Л. Труд государственных служащих: особенности правового регулирования // Трудовое право. 1999. № 3 (13).

при поступлении граждан на службу в учреждения и органы уголовно-исполнительной системы по республикам Российской Федерации, там можно устанавливать в качестве дополнительного требования – знание национального языка. Так, например, из рассмотрения похожей ситуации судья Конституционного Суда Российской Федерации В.Г. Стрекозов в своем особом мнении указала, что: «данная статья Конституции Российской Федерации устанавливает возможность употребления этих языков в органах государственной власти наряду с государственным языком Российской Федерации, но не устанавливает необходимость владения государственным языком республики в качестве обязательного условия для формирования системы государственных органов республики»¹³³.

Однако, что понимается под владением государственным языком Российской Федерации, нормативно нигде не указывается. Владение и знание в данном контексте являются синонимичными понятиями.

Как представляется, владение государственным языком Российской Федерации – это возможность говорить, читать и писать по-русски на уровне обязательного минимума содержания среднего (полного) общего образования¹³⁴. В соответствии с ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»¹³⁵ в Российской Федерации устанавливаются Федеральные государственные образовательные стандарты и федеральные государственные требования, которые обеспечивают:

- 1) единство образовательного пространства Российской Федерации;
- 2) преемственность основных образовательных программ;
- 3) вариативность содержания образовательных программ соответствующего уровня образования, возможность формирования образовательных программ различного уровня сложности и направленности с учетом образовательных потребностей и способностей обучающихся;
- 4) государственные гарантии уровня и качества образования на основе единства обязательных требований к условиям реализации основных образовательных программ и результатам их освоения.

Федеральные государственные образовательные стандарты, представляющие собой совокупность обязательных требований к образованию определенного уровня и (или) к профессии, специальности и направлению подготов-

¹³³ По делу о проверке конституционности отдельных положений ч. 1 ст. 92 Конституции Республики Башкортостан, ч. 1 ст. 3 закона Республики Башкортостан «О Президенте Республики Башкортостан» (в ред. от 28 авг. 1997 г.) и ст. 1 и 7 закона Республики Башкортостан «О выборах Президента Республики Башкортостан»: постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 27 апр. 1998 г. № 12-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 18, ст. 2063.

¹³⁴ Бобров, А. М. Соблюдение требования владения государственным языком Российской Федерации при приеме граждан на государственную службу в органы внутренних дел / А. М. Бобров // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. № 1 (12). 2010. С. 252 – 254.

¹³⁵ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53 (ч.1), ст. 7598.

ки, утвержденных федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования.

Обязательный минимум содержания среднего (полного) общего образования по русскому языку как государственному, по прежнему, установлен приказом Минобразования России¹³⁶.

РУССКИЙ ЯЗЫК КАК ГОСУДАРСТВЕННЫЙ

I. Введение

1. Общие сведения о русском языке. Русский язык – государственный язык Российской Федерации и язык межнационального общения. Проблемы двуязычия. Место и роль русского языка в современном обществе. Основные изменения в русском языке постсоветского времени.

2. Наука о русском языке. Выдающиеся ученые – русисты.

II. Система русского языка

Основные уровни русского языка. Фонетика, орфоэпия, лексика и фразеология, словообразование, грамматика. Орфография и пунктуация. Обобщение пройденного.

Синтаксис. Словосочетание. Предложение. Текст.

Предложение простое и сложное.

Синтаксическая синонимия.

Способы передачи чужой речи. Средства межфразовой связи. Способы связи предложений в тексте: связь цепная, параллельная, смешанная.

Орфография и пунктуация. Трудные случаи орфографии и пунктуации.

III. Речь

Речь устная и письменная, монологическая и диалогическая.

Текст. Тема и основная мысль текста. Основная и второстепенная информация в тексте. Структура текста. План содержания и план выражения. Зависимость выбора языковых средств от сферы и ситуации общения (адресат, тема, содержание высказывания, цель, особенности стиля).

Функционально-смысловые типы речи (текста) – описание, повествование, рассуждение, их структура и средства связи.

Стили речи: разговорный и книжные (научный, деловой, публицистический), их признаки и основные характеристики.

Язык художественной литературы.

Деловой стиль в системе русского языка как государственного.

Виды речевой деятельности.

Чтение и аудирование. Ознакомительное, поисковое и просмотровое чтение текстов разных стилей и жанров. Интерпретация содержания прочитанного и/или прослушанного текста.

¹³⁶ Об утверждении Обязательного минимума содержания среднего (полного) общего образования : приказ Минобразования Рос. Федерации от 30 июня 1999 г. № 56 // Вестник образования. 1999. № 9.

Говорение и письмо. Участие в диспуте, беседе на общественно-политические, морально-этические темы. Вопросы перевода с родного языка различных по стилю отрывков из небольших произведений.

В Российской Федерации наблюдается снижение уровня владения русским языком как государственным, особенно среди представителей молодого поколения, сужение сферы его функционирования как средства межнационального общения, искажение литературных норм и культуры речи в среде политических деятелей, государственных служащих, работников культуры, радио, телевидения¹³⁷. Анализ реализации трех федеральных целевых программ показал, что полученные социальные эффекты и текущая практика не в полной мере обеспечивают решение важнейших задач и не всегда соответствуют стремительно меняющимся реалиям¹³⁸.

При таком положении, думается, при изучении кандидата на государственную службу в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации следует дополнительно проверять уровень знания им русского языка. Соответствующие проверочные мероприятия следовало бы проводить, в том числе, и в отношении всех государственных и муниципальных служащих в Российской Федерации.

Соответствие квалификационным требованиям по физической подготовке и состоянию здоровья исполнять служебные обязанности сотрудника. См. комментарий к ст. 9 Комментируемого закона.

Способность по своим личным и деловым качествам исполнять служебные обязанности сотрудника. Все эти качества человека во многом носят оценочный характер, поскольку отсутствует их нормативное правовое, развернутое определение. Такое положение порождает различные толкования и существенно затрудняет практическую работу кадровых подразделений уголовно-исполнительной системы Российской Федерации. Расплывчатость и неопределенность данного требования не позволяет объективно подойти к отбору кадров¹³⁹.

Деловые качества определяют общую профессиональную пригодность сотрудника. Таковыми принято считать разнообразные свойства человека, характеризующие его способность выполнять определенные трудовые функции,

¹³⁷ О Федеральной целевой программе «Русский язык (2006 – 2010 годы)»: постановление Правительства Рос. Федерации от 29 дек. 2005 г. № 833 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 2, ст. 200 ; О Федеральной целевой программе «Русский язык (2011 – 2015 годы)»: постановление Правительства Рос. Федерации от 20 июня 2011 г. № 492 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 26, ст. 3815.

¹³⁸ О федеральной целевой программе «Русский язык» на 2016 – 2020 годы: постановление Правительства Рос. Федерации от 20 мая 2015 № 481 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 21, ст. 3118 (Документ утратил силу).

¹³⁹ Основы управления персоналом (кадрами) в органах внутренних дел : учеб.-метод. пособие. 2-е изд., доп. и перераб. / под общ. ред. З. З. Абубакирова. М. : ИМЦ ГУК МВД России, 2003. С. 31.

предусмотренные профессиональной моделью¹⁴⁰. В 2004 г. Верховный Суд Российской Федерации разъяснил, что под деловыми качествами работника следует, в частности, понимать способности физического лица выполнять определенную трудовую функцию с учетом имеющихся у него профессионально-квалификационных качеств (например, наличие определенной профессии, специальности, квалификации), личностных качеств работника (например, состояние здоровья, наличие определенного уровня образования, опыт работы по данной специальности, в данной отрасли)¹⁴¹. Вместе с тем, такая позиция Верховного Суда Российской Федерации несколько не соответствует позиции законодателя. Дело в том, что в Положении о службе способность выполнять служебные обязанности по образованию и здоровью определена отдельно от деловых, личных и нравственных качеств (ст. 8). Думается, отнесение состояния здоровья к профессионально-квалификационным качествам представляется весьма сомнительным, так как в данном случае имеет место дублирование закрепленного аналогичного требования к лицам, принимаемым на государственную службу в учреждения и органы уголовно-исполнительной системы Российской Федерации. Большинство из перечисленных российским Верховным Судом качеств можно отнести не к общим деловым и личным, а к специальным требованиям.

Положительным моментом стало нормативное определение требований, предъявляемых к деловым (профессиональным) качествам граждан, принимаемых на службу в уголовно-исполнительную систему. Так, в соответствии с Инструкцией об отборе граждан на службу (работу) в учреждения и органы уголовно-исполнительной системы, утвержденной приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 8 сентября 2006 г.¹⁴², эти качества определяются должностными обязанностями работников уголовно-исполнительной системы, предусмотренными штатной должностью. Однако, как представляется, требования к деловым качествам должны закрепляться не только должностными инструкциями, но и, в первую очередь, законом либо нормативными правовыми актами Минюста России.

Ни профессия, ни образование никоим образом не характеризуют работника как личность. Тогда как личностные качества зачастую существенным образом могут повлиять на способность к выполнению трудовой функции разных

¹⁴⁰ Кутушев В. Г. Подбор кадров в органы внутренних дел : учеб. пособие. Хабаровск: Изд-во Хабар. ВШ МВД СССР, 1988. С. 23.

¹⁴¹ О применении судами Рос. Федерации Трудового кодекса Рос. Федерации : постановление Пленума Верхов. Суда Рос. Федерации от 17 марта 2004 г. № 2 // Бюл. Верхов. Суда Рос. Федерации. 2004. № 6.

¹⁴² Документ опубликован не был.

работников одной и той же специальности и с одинаковым уровнем образования¹⁴³.

Личные качества очень близки по содержанию к качествам деловым, что нередко приводит к их смешению. Они включают: умение устанавливать контакт с людьми, общаться с представителями различных слоев населения, мужество, выдержку, решительность, находчивость; умение сохранять самообладание в самых сложных ситуациях; личную дисциплинированность; уважение к критике и самокритичность; честность, добросовестность, вежливость, принципиальность; человечность, готовность оказать помощь нуждающимся в ней и другие¹⁴⁴.

Что касается нравственных качеств, то это сфера этики. Основные требования, предъявляемые к нравственным качествам сотрудника, содержатся в Кодексе этики и служебного поведения сотрудников и федеральных государственных гражданских служащих уголовно-исполнительной системы¹⁴⁵. Оценка нравственных качеств граждан, поступающих на службу, – это дискреционные полномочия сотрудников кадровых подразделений и начальников органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, которые, как представляется, должны быть ограничены определенными рамками.

Для сотрудника, который работает с людьми во имя их интересов, профессионально значимы все качества, особенно личностно-деловые и нравственные. Думается, нельзя оценивать поступающих на службу граждан по такому отдельному признаку, как верность чему-либо (Советской власти, курсу на демократические преобразования, отдельной партии, конкретному человеку). Как представляется, такой признак хотя и важен, но явно недостаточен для эффективной служебной деятельности сотрудника. Более того, переоценка его значения и абсолютизация вполне могут привести к пренебрежению правами и свободами того человека, который соответствующие взгляды не разделяет.

2. В ч. 2 статьи 17 Комментируемого закона закрепляется, что зачисление в образовательную организацию высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы для обучения по очной форме в должности курсанта является поступлением на службу в уголовно-исполнительную систему. Соответственно, не являясь должностным лицом, курсант таких организаций уже приобретает статус государственного служащего. В образовательные организации высшего образования федерального органа уголовно-

¹⁴³ Худякова С. С., Турчина О. В. К вопросу о содержании правовой категории «деловые качества» в современном трудовом праве России // Трудовое право. 2007. № 4. С. 70.

¹⁴⁴ Основы управления в органах внутренних дел : учебник / под ред. А. П. Коренева. М.: МЮИ МВД России, Щит-М, 1999. С. 215.

¹⁴⁵ Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения сотрудников и федеральных государственных гражданских служащих уголовно-исполнительной системы: приказ ФСИН России от 11 января 2012 г. № 5 // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2012. № 4.

исполнительной системы для обучения по очной форме вправе поступать, в том числе граждане, не достигшие возраста 18 лет, но не моложе 16 лет на дату зачисления.

В образовательные организации ФСИИ России, осуществляющие подготовку сотрудников уголовно-исполнительной системы Российской Федерации, могут приниматься лица, не достигшие 18 лет, имеющие среднее (полное) общее образование. Граждане, при зачислении в образовательные учреждения профессионального образования ФСИИ России, считаются также находящимися на службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации. Ранее такого законодательного ограничения не было, вместе с тем в практике ведомственного образования ФСИИ России придерживалось аналогичных требований. Для иных, так называемых «гражданских» вузов России таких ограничений не существовало. Например, известны случаи, когда в десять лет и два месяца Савелий Косенко окончил среднюю школу и, поступив в вуз, попал в Книгу рекордов Гиннеса. Даниил Лантухов успешно окончил школу и поступил в университет, когда ему не исполнилось и 12 лет. Еще одна девочка из гимназии с 13 лет учится на экономическом факультете МГУ¹⁴⁶. Первоначальная редакция п. 2 ст. 19 Закона РФ «Об образовании»¹⁴⁷ предусматривала свободу усмотрения учредителя относительно возраста, с которого допускается прием граждан, и продолжительности их обучения на каждой ступени образования, что закреплялось в уставе общеобразовательного учреждения. Впоследствии Федеральным законом «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «Об образовании» и Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»¹⁴⁸ в указанный выше п. 2 были внесены изменения, которые обоснованно внесли конкретику в вопрос о возрасте, с которого допускается прием детей в образовательные учреждения, реализующие программы начального общего образования. Родители обязаны обеспечить обучение ребенка по программе начального общего образования при достижении им 6 лет 6 месяцев, но не позднее достижения ребенком возраста 8 лет. Аналогичная норма была сохранена также в Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»¹⁴⁹. Думается, следуя логике ч. 1 ст. 67 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», получить начальное общее образование можно и ранее 16 лет, поскольку по заявлению родителей (законных

¹⁴⁶ Парад вундеркиндов // Рос. вести. 2007. 15–22 авг. № (27)1877.

¹⁴⁷ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 3, ст. 150.

¹⁴⁸ О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «Об образовании» и Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» : Федер. закон от 25 июня 2002 г. № 71-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 26, ст. 2517.

¹⁴⁹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53 (ч.1), ст. 7598.

представителей) и с согласия уполномоченных представителей учредителя нижняя граница может сдвигаться в сторону уменьшения.

В ч. 1 ст. 35 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»¹⁵⁰ в отношении граждан, поступающих в военные образовательные организации, минимальный возраст также установлен в 16 лет, а в ст. 22 проекта федерального закона «О правоохранительной службе Российской Федерации» – был указан возраст 17 лет¹⁵¹.

3. В ч. 3 статьи 17 Комментируемого закона устанавливается предельный возраст поступления на службу в уголовно-исполнительной системе:

1) для замещения должностей в уголовно-исполнительной системе – 40 лет;

2) для поступления в образовательные организации высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы для обучения по очной форме по программам бакалавриата и программам специалитета в должности курсанта – 25 лет.

Предельный возраст первичного поступления на государственную службу в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации – 40 лет. Данный показатель значительно ниже, чем возраст поступления на государственную гражданскую службу Российской Федерации, который составляет – 65 лет. Такого рода возрастное ограничение обусловлено тяготами службы в уголовно-исполнительной системе, которая сопровождается высокими физическими, психическими и эмоциональными нагрузками на сотрудников. Переносить такие нагрузки без ущерба для здоровья и интересов службы, объективно, могут сравнительно молодые кандидаты, нежели кандидаты из числа лиц старших возрастов. Например, в ходе рассмотрения проекта федерального закона «О полиции» высказывались предложения о снятии верхнего возрастного предела для кандидатов на службу в полицию. Однако это ограничение было признано целесообразным из-за специфики службы. Думается, предельный максимальный возраст поступления на государственную службу в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации в настоящее время вполне допустим и практически оправдан. Вместе с тем, в дальнейшем Комментируемый закон вполне может быть дополнен нормами, которые дадут возможностью в отдельных случаях устанавливать применительно к возрастным ограничениям более гибкие подходы. Например, как во Франции, можно увеличить до двух лет предельный возраст поступления на

¹⁵⁰ О воинской обязанности и военной службе : Федер. закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 13, ст. 1475.

¹⁵¹ Проект официально опубликован не был. Текст проекта : <http://chupanov.narod.ru/Library/03/01.htm>.

службу в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы в отношении бывших профессиональных спортсменов.

4. В ч. 4 статьи 17 Комментируемого закона устанавливается исключение из общего правила, предусмотренного в ч. 3. Возрастные ограничения для поступления на службу в уголовно-исполнительной системе граждан, ранее проходивших службу в уголовно-исполнительной системе или в федеральных органах исполнительной власти на должностях, по которым предусмотрено присвоение специальных (воинских) званий, определяются возрастными ограничениями для пребывания на службе в уголовно-исполнительной системе, установленными статьей 91 Комментируемого закона.

5. В ч. 5 статьи 17 Комментируемого закона устанавливается, что помимо случаев, предусмотренных пунктами 1, 2, 4 – 9 части 1 статьи 14 данного закона, предусмотрены и дополнительные ограничения, при которых гражданин не может быть принят на службу в уголовно-исполнительной системе, а именно если он:

1) имеет вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина на территории иностранного государства;

2) является подозреваемым или обвиняемым по уголовному делу;

3) неоднократно в течение года, предшествующего дню поступления на службу в уголовно-исполнительной системе, подвергался в судебном порядке административным наказаниям за совершенные умышленно административные правонарушения;

4) подвергался уголовному преследованию, которое было прекращено в отношении его за истечением срока давности, в связи с примирением сторон (кроме уголовных дел частного обвинения, прекращенных не менее чем за три года до дня поступления на службу в уголовно-исполнительной системе), вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием, за исключением случаев, если на момент рассмотрения вопроса о возможности принятия на службу в уголовно-исполнительной системе преступность деяния, ранее им совершенного, устранена уголовным законом;

5) не согласен соблюдать ограничения, запреты, исполнять обязанности и нести ответственность, установленные для сотрудников комментируемым Федеральным законом и другими федеральными законами;

б) не дал письменного согласия на обработку своих персональных данных в целях изучения возможности приема его на службу в уголовно-исполнительной системе.

Большинство из указанных обстоятельств могут быть устранены со временем, за исключением случаев, когда гражданин подвергался уголовному пре-

следованию, которое было прекращено в отношении него за истечением срока давности, в связи с примирением сторон (кроме уголовных дел частного обвинения, прекращенных не менее чем за три года до дня поступления на службу в уголовно-исполнительной системе), вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием, за исключением случаев, если на момент рассмотрения вопроса о возможности принятия на службу в уголовно-исполнительной системе преступность деяния, ранее им совершенного, устранена уголовным законом.

Вызывает некоторые сомнения установление такого нового ограничения, как неоднократное в течение года, предшествующего дню поступления на службу в уголовно-исполнительной системе, привлечения кандидата к административной ответственности в судебном порядке за совершенные умышленно административные правонарушения. В данном случае возникает ряд вопросов. Почему препятствие для поступления на службу установлено только за умышленные правонарушения? Как известно, указание на данную форму вины в КоАП РФ содержится лишь в менее чем 20 составах. В остальных случаях, как правило, форма вины на квалификацию не влияет, соответственно умышленно совершено правонарушение или нет значения иметь не будет. Для кадровых подразделений уголовно-исполнительной системы такая ситуация не позволит однозначно принять решения о наличии либо отсутствия указанного ограничения. Кроме того, почему препятствием для приема на службу является назначение административного наказания исключительно в судебном порядке? Ведь большинство из них назначается именно в административном (вне судебном) порядке. Как представляется, данное ограничение вызовет на практике немало затруднений, будет способствовать в некоторых случаях дискреционности полномочий кадровых подразделений, когда уполномоченные должностные лица, осуществляющие проверку кандидатов на службу, будут действовать по своему усмотрению.

6. В ч. 6 статьи 17 Комментируемого закона устанавливается, что граждане, поступающие на службу в уголовно-исполнительную систему, проходят в порядке, определяемом Минюстом России, психофизиологические исследования и тестирование, направленные на изучение морально-этических и психологических качеств, выявление потребления ими без назначения врача наркотических средств или психотропных веществ, злоупотребление алкоголем или токсическими веществами.

Так, в центре психофизиологической диагностики кандидаты на службу проходят исследование на основании Инструкции о порядке проведения военно-врачебной экспертизы в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации, утвержденной прика-

зом Минюста России от 26 августа 2003 г. № 206¹⁵². Кроме того, при отборе кандидатов на службу в уголовно-исполнительной системе активно применяется психофизиологическое исследование с использованием полиграфа. Проведение специальных психофизиологических исследований при решении кадровых вопросов в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы Российской Федерации возможно на основании ч. 1, 2 ст. 6, ч. 2 ст. 7 Федерального закона 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»¹⁵³, ч. 3. ст. 21 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне»¹⁵⁴, Инструкцией об организации проведения психофизиологических исследований с применением полиграфа в уголовно-исполнительной системе¹⁵⁵. Вместе с тем, отсутствие в настоящее время Федерального закона «О применении полиграфа» затрудняет его использование в некоторых ситуациях, например, в случае отказа принимаемого лица. В Инструкции об организации проведения психофизиологических исследований с применением полиграфа в уголовно-исполнительной системе четко закреплено, что «специальные психофизиологические исследования осуществляются в добровольном порядке только с письменного согласия лица, подлежащего исследованию, зафиксированного в его заявлении».

Полиграф (детектор лжи) – это техническое средство, используемое при проведении инструментальных психофизиологических исследований для синхронной регистрации параметров дыхания, сердечно-сосудистой активности, электрического сопротивления кожи, а также, при наличии необходимости и возможности, других физиологических параметров с последующим представлением результатов регистрации этих параметров в аналоговом или цифровом виде, предназначенном для оценки достоверности сообщенной информации¹⁵⁶.

В России официальное использование полиграфа в органах внутренних дел при опросе граждан началось с 1994 г. Проведение на добровольной основе психофизиологических исследований с использованием полиграфа является перспективным направлением. Сначала в некоторых регионах был успешно проведен эксперимент по использованию полиграфа при отборе кандидатов на службу в органы внутренних дел и учебу в образовательные учреждения МВД

¹⁵² Бюл. нормат. актов федер. орг. исполнит. власти. 2003. № 46.

¹⁵³ Об оперативно-розыскной деятельности : Федер. закон от 12 авг. 1995 г. № 144-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 33, ст. 3349.

¹⁵⁴ О государственной тайне : Закон Рос. Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 41, ст. 8220.

¹⁵⁵ Об организации проведения психофизиологических исследований с применением полиграфа в уголовно-исполнительной системе (вместе с «Инструкцией об организации проведения психофизиологических исследований с применением полиграфа в уголовно-исполнительной системе») : приказ Минюста России от 25 мая 2011 г. № 165 // Рос. газ. 2011. 24 июня.

¹⁵⁶ Государственные Требования к минимуму содержания и уровню требований к специалистам для получения дополнительной квалификации «Судебный эксперт по проведению психофизиологического исследования с использованием полиграфа» // Документ опубликован не был.

России. Позднее данная практика была распространена и на систему ФСИН России.

Актуальность использования полиграфа в работе с кадрами обусловлена тем, что ежегодно при приеме на службу около 8 % граждан пытаются исказить анкетные данные с целью сокрытия негативных сторон своей биографии, почти 7 % скрывают наличие психических заболеваний¹⁵⁷.

Применение методик специальных психофизиологических исследований с использованием полиграфа при определении профессиональной пригодности кандидатов существенно улучшает качество профессионального отбора при поступлении на государственную службу в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации, поскольку повышает качество диагностики таких значимых факторов, как: наличие признаков отклоняющегося поведения, в том числе склонности к употреблению наркотиков и психотропных веществ; алкогольной и игровой зависимости; конфликтным способам разрешения проблемных ситуаций; совершению противоправных действий. Под специальными психофизиологическими исследованиями понимается процедура регистрации психофизиологических показателей обследуемых лиц при предъявлении словесных или зрительных стимулов с использованием биомедицинских технических средств (полиграфов), осуществляемая с целью оценки достоверности информации, сообщаемой этими лицами, по проявлению их психоэмоциональных реакций¹⁵⁸.

В настоящее время исследования с использованием полиграфа в оперативно-розыскной деятельности, на стадии предварительного расследования, в качестве экспертизы, в целях профотбора в государственных и коммерческих учреждениях осуществляются более чем в 60 странах мира¹⁵⁹. Зарубежный опыт использования полиграфа при отборе граждан на государственную службу (прежде всего – в США), свидетельствует о его высокой эффективности, надежности и достоверности. Кроме того, накоплен положительный опыт использования полиграфа и в России. Использование в последние годы полиграфа при изучении кандидатов отражает, к сожалению, неблагоприятную, но реальную картину качества кандидатов на государственную службу. Так, например, по итогам 2006 г. доля случаев сокрытия негативной информации от общего числа по основным обследуемым контингентам представлена следующим образом: среди кандидатов на службу – 84 %, среди кандидатов на учебу – 1,7 %, при служебных расследованиях – 15 %.

¹⁵⁷ Исаева Л. Практика использования полиграфных устройств // Законность. 2008. № 3. С. 38.

¹⁵⁸ Мягких, Н.И., Михайлова Н.Н. Опыт использования полиграфных устройств при профессиональном отборе в органах внутренних дел // Российский полиграф. 2006. № 1. С. 62 – 64.

¹⁵⁹ Зубрилова И. С., Скрыпникова К. А. Правовые аспекты использования полиграфных устройств в России // Российский полиграф. 2006. № 1. С. 7.

Структура случаев с выявленной негативной информацией составляет:

- негативные мотивы среди поступающих на службу – 15 % случаев, среди поступающих на учебу – 2,5 %, при служебных расследованиях – 9 %;
- немедицинское употребление психоактивных (наркотических) средств среди кандидатов на службу – 28,5 %, среди поступающих на учебу – 55 %, при служебных расследованиях – 25 %;
- суицидальное поведение выявлено у 4,6 % кандидатов на службу, среди поступающих на учебу – у 10 %, при служебных расследованиях – у 1 %;
- нанесение самоповреждений без суицидальных намерений (на спор) наиболее часто встречается у кандидатов на учебу – 15 %, у других категорий обследуемых их доля незначительна;
- наличие внеслужебных устойчивых личных или деловых связей с криминальными элементами среди кандидатов на службу – 3,9 %, среди кандидатов на учебу – 0 %, при служебных расследованиях – 0,3 %;
- наличие уголовно наказуемых нераскрытых или не повлекших судебных последствий преступлений среди кандидатов на службу составило 9,3 %, среди кандидатов на учебу – 7,5 %, при служебных расследованиях – 6 %;
- наличие случаев служебных или административных взысканий среди кандидатов на службу составило 11 %, среди кандидатов на учебу – 0 %, при служебных расследованиях – 27,3 %.

Выявляются и другие негативные данные, среди которых: факты увольнения ранее со службы по негативным причинам, пристрастие к азартным играм, вождение автомобиля в нетрезвом виде, использование поддельных документов, перенесение психических заболеваний и травм головы¹⁶⁰.

Выявленные в ходе такого изучения сведения не являются основанием для принятия принципиальных решений, своего рода «приговором». Только в комплексе с другими психологическими и психофизиологическими методами изучения, использование полиграфа может увеличить эффективность отбора кандидатов.

Дополнительно все кандидаты на службу (учебу) в органах и учреждениях ФСИН России проходят тест-контроль на наличие наркотических и психотропных веществ в организме.

7. В ч. 7 статьи 17 Комментируемого закона закреплен запрет на установления иных ограничений, связанных с поступлением на службу в уголовно-исполнительной системе, поскольку они могут быть установлены только путем внесения изменений в Комментируемый закон.

¹⁶⁰ Мягих Н. И. К вопросу об эффективности специальных психофизиологических исследований в кадровой работе // Российский полиграф. 2009. № 3.

Статья 18. Документы, представляемые гражданином для поступления на службу в уголовно-исполнительной системе

Комментарий к ст. 18

1. В ч. 1 статьи 18 Комментируемого закона закрепляется перечень документов, предоставляемых лично кандидатом на службу в уголовно-исполнительной системе:

1) заявление с просьбой о поступлении на службу в уголовно-исполнительной системе (на обучение в образовательную организацию высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы) по форме, установленной федеральным органом уголовно-исполнительной системы (далее – заявление);

2) паспорт гражданина Российской Федерации;

3) собственноручно заполненную и подписанную анкету по форме, установленной Правительством Российской Федерации (в настоящее время используется форма анкеты, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 мая 2005 г. № 667-р¹⁶¹ и используемая при поступлении на государственную гражданскую службу и муниципальную службу);

4) собственноручно написанную автобиографию;

5) документы об образовании и (или) о квалификации;

6) документы воинского учета – для военнообязанных и граждан, подлежащих призыву на военную службу;

7) трудовую книжку, за исключением случая, если служебная (трудовая) деятельность осуществляется впервые либо если трудовая книжка утрачена, или заверенную работодателем копию трудовой книжки, если гражданин на момент представления документов работает;

8) уведомление или свидетельство о постановке на учет в налоговом органе;

9) сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по форме, установленной законодательством Российской Федерации;

10) согласие, выраженное в письменной форме, на проведение мероприятий, связанных с оформлением допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну, и проверкой достоверности сообщенных гражданином сведений;

11) согласие, выраженное в письменной форме, на обработку персональных данных гражданина в целях изучения возможности приема его на службу в уголовно-исполнительной системе;

¹⁶¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 22, ст. 2192.

12) сведения, предусмотренные статьей 20.2 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». В данном случае в Комментируемом законе присутствует бланкетная норма

Следует сказать, что последнее требование является новым и обусловлено бурным развитием в Российской Федерации и в современном мире в целом информационных технологий. Кандидат на службу в уголовно-исполнительную систему должен представлять сведения об адресах сайтов и (или) страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», на которых гражданин, претендующий на замещение должности гражданской службы, гражданский служащий размещали общедоступную информацию, а также данные, позволяющие их идентифицировать за три календарных года, предшествующих году поступления на службу.

Форма предоставления таких сведений установлена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2016 г. № 2867-р¹⁶².

2. В ч. 2 статьи 18 Комментируемого закона устанавливается общая бланкетная норма, а именно то, что иные документы, не указанные в части 1 статьи 18, представляются в случаях, установленных законодательством Российской Федерации.

3. В ч. 3 статьи 18 Комментируемого закона устанавливается правило, в соответствии с которым документы, указанные в пунктах 2 и 5 – 8 части 1 статьи 18, после заверения их копий уполномоченным должностным лицом возвращаются гражданину в день их представления.

4. В ч. 4 статьи 18 Комментируемого закона также содержится бланкетная норма, в соответствии с которой порядок приема документов для поступления на службу в уголовно-исполнительной системе и перечень должностных лиц, имеющих право принимать указанные документы, утверждаются ФСИН России. На практике все документы принимаются кадровыми подразделениями уголовно-исполнительной системы.

Статья 19. Рассмотрение документов, представленных гражданином для поступления на службу в уголовно-исполнительной системе, и принятие по ним решений

Комментарий к ст. 19

¹⁶² Об утверждении формы представления сведений о адресах сайтов и (или) страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», на которых государственным гражданским служащим или муниципальным служащим, гражданином Российской Федерации, претендующим на замещение должности государственной гражданской службы Российской Федерации или муниципальной службы, размещались общедоступная информация, а также данные, позволяющие его идентифицировать: расп. Правительства Рос. Федерации от 28 дек. 2016 № 2867-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 2 (Часть II), ст. 419.

1. В ч. 1 ст. 19 Комментируемого закона содержится бланкетная норма, в соответствие с которой перечень уполномоченных руководителей и иных должностных лиц, наделенных правом рассмотрения документов, представленных гражданином для поступления на службу в уголовно-исполнительной системе, и принятия по ним решений, утверждается ФСИН России.

Бланкетность данной нормы во многом обусловлена тем, что она не может нарушить права лица, принимаемого на службу в уголовно-исполнительную систему. Рассматривают все документы, как кадровые подразделения уголовно-исполнительной системы и заинтересованные руководители, так и прямой начальник органа или учреждения уголовно-исполнительной системы.

2. В соответствие с ч. 2 статьи 19 Комментируемого закона уполномоченный руководитель в течение трех месяцев со дня принятия заявления обеспечивает проведение в отношении гражданина мероприятий, связанных с допуском к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну, проверку достоверности сообщенных им сведений, проверку уровня физической подготовки, а также направляет гражданина для прохождения медицинского освидетельствования и проведения мероприятий по профессиональному психологическому отбору.

Порядок проведения мероприятий рассмотрен в ч. 6 ст. 16 Комментируемого закона.

3. Вместе с тем в соответствии с ч. 3 статьи 19 Комментируемого закона срок проведения проверки достоверности сообщенных гражданином сведений может быть продлен уполномоченным руководителем на срок до четырех месяцев с письменным уведомлением об этом гражданина.

Для этого необходимы причины, обусловленные трудностью сбора информации о кандидате на службу в уголовно-исполнительную систему.

4. В ч. 4 статьи 19 Комментируемого закона устанавливается, что по результатам рассмотрения документов, представленных гражданином для поступления на службу в уголовно-исполнительной системе, с учетом заключения военно-врачебной комиссии о годности к службе в уголовно-исполнительной системе, результатов проверки уровня физической подготовки, результатов проверочных мероприятий и психофизиологических исследований, тестирования, направленных на изучение морально-этических и психологических качеств, выявление потребления без назначения врача наркотических средств или психотропных веществ и злоупотребления алкоголем или токсическими веществами, уполномоченным руководителем принимается одно из следующих решений:

1) заключить с гражданином контракт с условием об испытании, предусмотренном статьей 24 Комментируемого закона;

2) допустить гражданина к участию в конкурсе на замещение должности в уголовно-исполнительной системе;

3) заключить с гражданином контракт без условия об испытании;

4) направить гражданина для поступления в образовательную организацию высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы для обучения по очной форме;

5) отказать гражданину в допуске к участию в конкурсе на замещение должности в уголовно-исполнительной системе, приеме на службу в уголовно-исполнительной системе или в направлении для поступления в образовательную организацию высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы для обучения по очной форме.

5. В ч. 5 статьи 19 Комментируемого закона закрепляется обязательное правило сообщения в письменной форме гражданину в десятидневный срок со дня принятия соответствующего решения.

6. В ч. 6 статьи 19 Комментируемого закона содержится бланкетная норма, устанавливающая, что порядок проведения проверок, предусмотренных частью 2 данной статьи, устанавливается федеральным органом уголовно-исполнительной системы (дополнительно см. комментарий к ч.6 ст. 17 Федерального закона от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»).

Статья 20. Основания возникновения правоотношений на службе в уголовно-исполнительной системе

Комментарий к ст. 20

1. В ч. 1 статьи 20 Комментируемого закона устанавливается, что правоотношения на службе в уголовно-исполнительной системе между Российской Федерацией и гражданином возникают и осуществляются на основании контракта, заключенного в соответствии с Комментируемым законом, и правового акта о назначении на должность. Основанием возникновения правоотношений является приказ начальника органа или учреждения уголовно-исполнительной системы (см. дополнительно комментарий к ч.1 ст. 2 Федерального закона от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»).

2. В ч. 2 статьи 20 Комментируемого закона, по сути, закрепляются основные способы поступления на государственную службу в уголовно-исполнительной системе. В случаях и порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации, правоотношения между Российской Федерацией и гражданином возникают в результате:

1) поступления на службу в уголовно-исполнительной системе по результатам конкурса;

2) зачисления в образовательную организацию высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы для обучения по очной форме по результатам прохождения вступительных испытаний;

3) назначения на должность в уголовно-исполнительной системе;

4) восстановления в должности в уголовно-исполнительной системе в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Правоотношения между Российской Федерацией и гражданином возникают в результате его приема на государственную службу в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации и осуществляется посредством замещения вакантной должности.

Замещение означает, что конкретное лицо принимается на должность¹⁶³. Порядок поступления на государственную службу исторически знает множество способов замещения должностей. «На протяжении веков было испробовано немало различных способов замещения должностей: передача по наследству, купля-продажа, по жребию, назначение, избрание, конкурс, дарение, были и проигрыши должностей в азартных играх, «сажали» на должность и как принудительное отбывание повинности, замещение должности в порядке очередности и др. Каждое общество и государство избирало в каждый данный период своей жизни такие из перечисленных способов замещения должностей, которые наиболее соответствовали его социальному устройству и политике правящих структур»¹⁶⁴. Анализ отечественного опыта поступления на государственную службу в органы внутренних дел как в дореволюционной России, так и в Советском государстве показывает, что основным способом замещения должностей было назначение на должность. Не многое изменилось в России и в постсоветский период. Напротив, в ряде правовых демократических экономически развитых государств современного мира предпочтение отдается конкурсному способу замещения должностей пенитенциарной системы как наиболее демократичному, а потому распространенному.

¹⁶³Сергун П. П. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации (теорет.-правовое исслед.) : дис... д-ра юрид. наук. М., 1998. С 134.

¹⁶⁴Манохин В. М. Служба и служащий в Российской Федерации. М.: Юрист, 1997. С. 29.

В соответствии с ч. 2 ст. 11 Федерального закона от 27 мая 2007 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»¹⁶⁵, Федеральными законами о видах государственной службы и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации устанавливаются порядок поступления на государственную службу и замещения вакантных должностей государственной службы на конкурсной основе, условия формирования конкурсных комиссий, правила опубликования информации о конкурсах в средствах массовой информации, а также предусматриваются и иные способы и порядок поступления на государственную службу и замещения вакантных должностей государственной службы.

Ранее, в соответствии с Положением о службе и Инструкцией о порядке применения Положения должности рядового и начальствующего состава уголовно-исполнительной системы при поступлении на службу замещались:

- 1) путем заключения индивидуальных контрактов;
- 2) по конкурсу;
- 3) посредством назначения на должность.

Как видно, в настоящее время эти способы несколько скорректированы, поскольку контракт является не способом приема граждан, а результатом зачисления кандидатов в кадры уголовно-исполнительной системы.

Поступление на службу в уголовно-исполнительной системе возможно и по результатам конкурса (см. комментарий к ст. 25 Комментируемого закона).

Внеконкурсное назначение на должность – самый распространенный способ замещения должностей в уголовно-исполнительной системе. Так сложилось исторически, что именно путем назначения на должность лицо поступает на государственную службу. На практике именно этот способ наиболее приемлем и традиционен для руководителя органа или учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации.

Применительно к назначению на отдельные должности установлена специальная процедура согласования кандидатур для их замещения. В частности, директор ФСИН России, его заместители назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства Российской Федерации¹⁶⁶. Назначение на должности высшего начальствующего состава сотрудников уголовно-исполнительной системы и освобождение от указанных должностей осуществляется Президентом Российской Федерации по представлению Министра юстиции Российской Федерации. Предложения о назначении на должность и освобождении от должно-

¹⁶⁵ О системе государственной службы Российской Федерации : Федер. закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 22, ст. 2063.

¹⁶⁶ Положение о Федеральной службе исполнения наказаний : утв. указом Президента Рос. Федерации от 13 окт. 2004 г. № 1314 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 42, ст. 4109.

сти заместителей директора ФСИН России и лиц, замещающих должности высшего начальствующего состава в уголовно-исполнительной системе Министерства юстиции Российской Федерации вносит директор ФСИН России¹⁶⁷. Кандидатуры этих лиц предварительно рассматриваются на заседании **Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам кадровой политики в правоохранительных органах**, образованной Указом Президента Российской Федерации от 29 июля 2011 года № 1038¹⁶⁸.

Зачисление в образовательную организацию ФСИН России для обучения по очной форме по результатам прохождения вступительных испытаний является также одним из способов возникновения служебных правоотношений. Однако, по мнению автора настоящего комментария, для лиц, поступающих в учебные заведения ФСИН России, больше свойственен конкурсный порядок замещения должности курсанта (слушателя)¹⁶⁹. Другие авторы полагают, что ведомственные образовательные организации тесно взаимосвязаны и действуют в рамках единой образовательной системы. Поэтому с учетом единообразия возникновения правоотношений при помощи такого (особенного для системы образования) организационно-правового способа, как зачисление, трудно подобрать новое исчерпывающее определение¹⁷⁰. В настоящее время порядок и условия приема, а также зачисление на обучение в образовательные организации ФСИН России осуществляется в соответствии с федеральным законодательством¹⁷¹, а также путем принятия нормативных правовых актов Министерства науки и высшего образования¹⁷² и ведомственных правовых актов ФСИН России¹⁷³.

Новым способом замещения должностей в уголовно-исполнительной системе стал такой способ, как восстановление в должности в уголовно-исполнительной системе в соответствии с законодательством Российской Фе-

¹⁶⁷ Там же.

¹⁶⁸ См.: О Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам кадровой политики в правоохранительных органах: Указ Президента Российской Федерации от 29 июля 2011 г. № 1038 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 31, ст. 4713.

¹⁶⁹ Бобров А.М. Поступление на государственную службу в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации: монография / А.М. Бобров; ФКОУ ВПО Пермский институт ФСИН России. – Пермь, 2013. – 128 с. С. 47-48.

¹⁷⁰ Вашаев М.А. Зачисление в образовательные организации МВД России в системе способов поступления на службу в органы внутренних дел // Вестник экономической безопасности. 2017. № 3. С. 151-156.

¹⁷¹ О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»: Федер. закон от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 24, ст. 2532. Об образовании в Российской Федерации : Федер. закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53 (ч.1), ст. 7598.

¹⁷² Об утверждении порядка приема на обучение по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры: приказ Минобрнауки Рос. Федерации от 14 окт. 2015 № 1147 // Рос.газ. 2015. 16 ноября.

¹⁷³ Об утверждении Порядка и условий приема в федеральные государственные организации, осуществляющие образовательную деятельность и находящиеся в ведении ФСИН России: приказом ФСИН России от 31 мая 2017 № 483 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2017.

дерации. Фактически он применялся и ранее, поскольку решением суда, например, увольнение сотрудника могло быть признано незаконным. Основанием процедуры восстановления сотрудника уголовно-исполнительной системы в ранее занимаемой должности является заключение служебной проверки, а также вступившие в законную силу решения суда о признании увольнения незаконным.

Таким образом, основными способами замещения должностей на государственной службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации, по-прежнему, остается внеконкурсное назначение на должность.

3. В ч. 3 статьи 20 Комментируемого закона устанавливается, что издание правового акта руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы, уполномоченного руководителя о возникновении, изменении и прекращении правоотношений на службе в уголовно-исполнительной системе осуществляется на основании согласия или ходатайства гражданина (сотрудника), выраженных в письменной форме (рапорт), если иное не предусмотрено Комментируемым законом, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Прием на службу сотрудников оформляется приказами за подписью соответствующих начальников согласно их компетенции.

Приказ о приеме на государственную службу в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации, назначении на должность объявляется сотруднику (стажеру) под расписку не позднее трех дней с момента его поступления в подразделение.

4. В ч. 4 статьи 20 Комментируемого закона содержится правило, согласно которому в случае отказа гражданина, поступающего на службу в уголовно-исполнительной системе, от заключения контракта правовой акт о назначении на должность в уголовно-исполнительной системе не издается.

Статья 21. Контракт

Комментарий к ст. 21

1. В ч. 1 статьи 21 Комментируемого закона закрепляется дефиниция [лат. *definitio* – краткое определение какого-либо понятия, отражающее существенные признаки предмета или явления] «Контракт». Контракт – письменное соглашение, заключаемое между руководителем федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченным руководителем и гражданином (сотрудником), о прохождении службы в уголовно-исполнительной системе и (или) замещении должности в уголовно-исполнительной системе.

Контракт играет важную роль, поскольку в нем закрепляются права и обязанности сторон, а также основные условия службы и заключается при поступлении на службу в результате замещения должности в уголовно-исполнительной системе.

Правовые отношения, вытекающие из контракта, действительно сложны. В то же время чётко выделяются две стороны, которые их характеризуют. Одна сторона подчёркивает, что это государственно-служебные отношения, другая – эти отношения регулируются различными отраслями права, где такой отрасли как административное право отводится ведущая роль¹⁷⁴.

Форма и условия контракта пока еще установлены приложением № 2 к Инструкции о порядке применения Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, утвержденной приказом Минюста России от 06 июня 2005 № 76. В перспективе Примерная форма контракта будет установлена приказом ФСИН России, который в настоящее время проходит согласование в Минюсте России¹⁷⁵. Учитывая то обстоятельство, что Комментируемый закон вступил в силу с 1 сентября 2018 года, приходится признать, что процесс согласования проекта приказа существенно затянулся.

2. В ч. 2 статьи 21 Комментируемого закона устанавливается гарантия, которая в обязательном порядке должна быть отражена в контракте. Директор ФСИН России или уполномоченный руководитель обязуется обеспечить гражданину, поступающему на службу в уголовно-исполнительной системе, и сотруднику прохождения службы в уголовно-исполнительной системе в соответствии с Комментируемым законом, своевременно и в полном объеме выплачивать сотруднику денежное довольствие и предоставлять ему социальные гарантии.

3. В ч. 3 статьи 21 Комментируемого закона закрепляется, что гражданин, поступающий на службу в уголовно-исполнительной системе, и сотрудник при заключении контракта обязуются исполнять служебные обязанности в соответствии с должностной инструкцией и соблюдать ограничения и запреты, связанные со службой в уголовно-исполнительной системе, а также внутренний служебный распорядок учреждения или органа уголовно-исполнительной системы. Соответствующие положения также должны найти отражение в контракте.

Кроме того, в контракт подлежат включению обязанности сотрудника по:

- соблюдению субординации;
- поддержанию уровня своей квалификации, необходимого для надлежащего исполнения служебных обязанностей;

¹⁷⁴ Зубов И. Н., Сергун П. П. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации: правовое регулирование: Учебник. – М.: ЦИИНМОКП МВД России, 2000. – 184 с. С. 42.

¹⁷⁵ Основные вопросы, возникающие при прохождении службы сотрудниками уголовно-исполнительной системы после 01.08.2018, и их правовая регламентация в связи с принятием Федерального закона от 19.07.2018 № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы // http://фсин.пф/structure/perso№№el/i№formatio№_about_activities/.

– прохождению проверки на профессиональную пригодность к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия;

– прохождению ежегодных профилактических медицинских осмотров, включающие в себя химико-токсикологические исследования наличия в организме человека наркотических средств, психотропных веществ и их метаболитов, а также по направлению уполномоченного руководителя медицинское освидетельствование, в том числе на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения);

– возмещению при определенных условиях ФСИН России затрат на его обучение в образовательной организации высшего образования или научной организации.

Статья 22. Виды и срок действия контракта

Комментарий к ст. 22

1. В ч. 1 статьи 22 Комментируемого закона предусматривается, что с гражданином, впервые поступающим на службу в уголовно-исполнительной системе, заключается первый контракт. Таким образом, первый контракт является одним из видов контрактов, заключаемых на службе в уголовно-исполнительной системе в зависимости от момента возникновения правоотношений, связанных с поступлением лица на службу в уголовно-исполнительной системе.

Понятие «первый контракт» Комментируемым законом вводится впервые при возникновении правоотношений на службе в уголовно-исполнительной системе. Вместе с тем, по сути, это тот же контракт, который заключаемый ранее.

2. В ч. 2 статьи 22 Комментируемого закона предусматриваются два вида контракта по сроку их действия: заключаемый на определенный срок (срочный контракт) и заключаемый на неопределенный срок (условно бессрочный, поскольку срок его действия ограничен предельным возрастом нахождения на службе).

3. В ч. 3 статьи 22 Комментируемого закона устанавливается, что контракт вступает в силу со дня (календарной даты), определенного правовым актом о назначении гражданина на должность в уголовно-исполнительной системе, если иное не предусмотрено Комментируемым законом. Таким образом, основанием возникновения правоотношений между гражданином и государством является не заключение контракта, а приказ соответствующего руководителя органа или учреждения о назначении на должность. Следовательно, в данном случае первичным является ненормативный административный акт о назначении на должность, тогда как контракт, как разновидность договора, причем в

данном случае договора административного, вторичен и имеет вспомогательное значение

4. В ч. 4 статьи 22 Комментируемого закона устанавливаются основания прекращения действия контракта:

1) со дня увольнения сотрудника со службы в уголовно-исполнительной системе, в связи с гибелью (смертью) сотрудника, признанием его в установленном порядке безвестно отсутствующим или объявлением умершим;

2) со дня заключения с сотрудником нового контракта.

В соответствии со ст. 42 Гражданского кодекса РФ (часть первая)¹⁷⁶ гражданин может быть по заявлению заинтересованных лиц признан судом безвестно отсутствующим, если в течение года в месте его жительства нет сведений о месте его пребывания.

При невозможности установить день получения последних сведений об отсутствующем началом исчисления срока для признания безвестного отсутствия считается первое число месяца, следующего за тем, в котором были получены последние сведения об отсутствующем, а при невозможности установить этот месяц – первое января следующего года.

В ч. 1 ст. 45 Гражданского кодекса РФ (часть первая)¹⁷⁷ определено, что гражданин может быть объявлен судом умершим, если в месте его жительства нет сведений о месте его пребывания в течение пяти лет, а если он пропал без вести при обстоятельствах, угрожавших смертью или дающих основание предполагать его гибель от определенного несчастного случая, – в течение шести месяцев. В ч. 3 ст. 45 Гражданского кодекса РФ (часть первая)¹⁷⁸ днем смерти гражданина, объявленного умершим, считается день вступления в законную силу решения суда об объявлении его умершим. В случае объявления умершим гражданина, пропавшего без вести при обстоятельствах, угрожавших смертью или дающих основание предполагать его гибель от определенного несчастного случая, суд может признать днем смерти этого гражданина день его предполагаемой гибели и указать момент его предполагаемой гибели.

5. В ч. 5 статьи 22 Комментируемого закона определено, что срочный контракт заключается в случаях, когда правоотношения, связанные со службой в уголовно-исполнительной системе, не могут быть установлены на неопределенный срок с учетом замещаемой должности в уголовно-исполнительной системе или условий прохождения службы, если иное не предусмотрено комментируемым Федеральным законом. Обстоятельства, делающие невозможным за-

¹⁷⁶ Гражданский кодекс Рос. Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3301.

¹⁷⁷ Там же.

¹⁷⁸ Там же.

ключение контракта с гражданином на неопределенный срок, определены в ч. 9 статьи 22 Комментируемого закона.

6. В ч. 6 статьи 22 Комментируемого закона устанавливается, что срочный контракт считается заключенным на неопределенный срок, если за два месяца до истечения срока его действия стороны не заявят о желании заключить новый срочный контракт или расторгнуть контракт.

7. В ч. 7 статьи 22 закреплено, что контракт, заключенный на неопределенный срок, действует до достижения сотрудником предельного возраста пребывания на службе в уголовно-исполнительной системе, за исключением случаев, установленных Комментируемым законом. Предельный возраст пребывания на службе для сотрудников уголовно-исполнительной системы соответственно их специальным званиям устанавливается ч. 1 ст. 91 Комментируемого закона. Исключение установлено в ч. 3 ст. 91 Комментируемого закона. В соответствии данной нормой с сотрудником, достигшим предельного возраста пребывания на службе в уголовно-исполнительной системе, имеющим положительную последнюю аттестацию и соответствующим требованиям к состоянию здоровья сотрудников в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии, с его согласия и по его рапорту может ежегодно заключаться новый контракт, но не более чем в течение пяти лет после достижения предельного возраста пребывания на службе в уголовно-исполнительной системе

8. В ч. 8 статьи 22 Комментируемого закона установлены особенности заключения контракта с гражданином, поступающим в образовательную организацию высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы для обучения по очной форме, не достигшим возраста 18 лет. С такими лицами контракт заключается с письменного согласия их законных представителей (родителей, усыновителей, попечителей), за исключением случаев, предусмотренных статьями 21 и 27 Гражданского кодекса Российской Федерации¹⁷⁹. Это случаи когда законом допускается вступление в брак до достижения восемнадцати лет. В этом случае гражданин, не достигший восемнадцатилетнего возраста, приобретает гражданскую дееспособность в полном объеме с даты вступления в брак. Причем, приобретенная в результате заключения брака дееспособность сохраняется в полном объеме и в случае последующего расторжения брака до достижения восемнадцати лет. Гражданская дееспособность в полном объеме приобретается также в случае эмансипации, когда несовершеннолетний, достигший шестнадцати лет, может быть объявлен полностью дееспособным, если он работает по трудовому договору, в том числе по контракту, или с согласия родителей, усыновителей или попечителя занимается предпринимательской деятельностью. Объявление несовершеннолетнего полностью

¹⁷⁹ Там же.

дееспособным (эмансипация) производится по решению органа опеки и попечительства – с согласия обоих родителей, усыновителей или попечителя либо при отсутствии такого согласия – по решению суда.

9. В ч. 9 ст. 22 Комментируемого закона устанавливается обязательность заключения срочного контракта:

1) с гражданином, впервые поступающим на службу в уголовно-исполнительной системе для замещения должности:

- а) рядового состава и младшего начальствующего состава, – на три года;
- б) среднего и старшего начальствующего состава, – на пять лет;

2) с гражданином, поступающим на службу в уголовно-исполнительной системе, или с сотрудником для замещения должности временно отсутствующего сотрудника, за которым в соответствии с Комментируемым законом или другими федеральными законами сохраняется должность в уголовно-исполнительной системе, – на период отсутствия сотрудника;

3) с гражданином, поступающим в образовательную организацию высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы для обучения по очной форме, – на период обучения с обязательством заключить контракт о последующей службе в уголовно-исполнительной системе в порядке, установленном статьей 23 комментируемого Федерального закона;

4) с сотрудником, зачисляемым в образовательную организацию или научную организацию федерального органа уголовно-исполнительной системы, а также направляемым в образовательную организацию федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрен иной вид государственной службы, для обучения по очной форме обучения, – на период обучения и обязательной последующей службы в учреждении или органе уголовно-исполнительной системы, направивших сотрудника на обучение, в порядке, установленном статьей 23 комментируемого Федерального закона;

5) с сотрудником, изъявившим желание заключить новый срочный контракт по окончании срока действия предыдущего срочного контракта, – на период, определяемый по соглашению сторон, но не менее чем на один год;

6) с сотрудником, назначаемым на должность, назначение на которую и освобождение от которой осуществляются Президентом Российской Федерации, – на период замещения этой должности;

7) с сотрудником, достигшим предельного возраста пребывания на службе в уголовно-исполнительной системе, – на период, определяемый в соответствии со статьей 91 комментируемого Федерального закона (ежегодно, но не более чем в течение пяти лет);

8) с сотрудником, назначаемым на должность руководителя (начальника), – на период замещения должности в уголовно-исполнительной системе;

9) с гражданином, поступающим на службу в уголовно-исполнительной системе, или с сотрудником для замещения должности педагогического работника образовательной организации высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы по результатам конкурса – на пять лет.

10. В ч. 10 статьи 23 Комментируемого закона содержится отсылочная норма, в соответствие с которой действие контракта приостанавливается в случаях, предусмотренных статьей 37 Комментируемого закона (см. комментарий к ст. 37).

Статья 23. Содержание контракта

Комментарий к ст. 23

1. В ч. 1 статьи 23 Комментируемого закона перечислены основные требования к содержанию контракта, в котором указываются: дата и место его заключения, наименование федерального органа уголовно-исполнительной системы, должность, фамилия, имя, отчество руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя, фамилия, имя, отчество гражданина, поступающего на службу в уголовно-исполнительной системе, либо должность, специальное звание, фамилия, имя, отчество сотрудника, являющихся сторонами контракта, и другие необходимые сведения о сторонах контракта. В контракте также указываются права и обязанности его сторон в соответствии с ч. 2 и ч. 3 ст. 21 Комментируемого закона.

2. В ч. 2 статьи 23 Комментируемого закона определен перечень условий, которые также должны быть предусмотрены в контракте:

1) неразглашение сотрудником сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну, конфиденциальной информации (служебной тайны);

2) обязательство гражданина или сотрудника проходить службу в уголовно-исполнительной системе по окончании обучения в образовательной организации высшего образования или научной организации федерального органа уголовно-исполнительной системы не менее срока, установленного срочным контрактом, заключенным с ним, если обучение осуществлялось за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета;

3) иные условия, не ухудшающие положение сотрудника по сравнению с положением, установленным комментируемым Федеральным законом.

3. В ч. 3 статьи 23 Комментируемого закона дополнительно указаны условия, которые должны быть отражены в контракте, заключаемом с гражданином или сотрудником, поступающими в образовательную или научную организацию федерального органа уголовно-исполнительной системы для обучения по очной форме или для подготовки диссертации на соискание ученой степени доктора наук, а именно:

1) указание на обязательство Российской Федерации обеспечить получение гражданином или сотрудником профессионального образования по профессии, специальности или направлению подготовки, необходимым для замещения соответствующей должности в уголовно-исполнительной системе;

2) указание на запрещение привлекать курсанта образовательной организации высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы, не достигшего возраста 18 лет, к выполнению задач, связанных с угрозой для его жизни или здоровья;

3) обязательство гражданина или сотрудника проходить службу в учреждении или органе уголовно-исполнительной системы, направивших его на обучение;

4) форма обучения;

5) условия прохождения практики в учреждении или органе уголовно-исполнительной системы;

6) обязанность сотрудника в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, возместить федеральному органу уголовно-исполнительной системы затраты на его обучение.

Необходимо отметить, что проект Постановления Правительства Российской Федерации, а также приказа ФСИН России, устанавливающие методику исчисления затрат на обучение уже разработаны и в ближайшее время должны быть изданы.

4. В ч. 4 статьи 23 Комментируемого закона также устанавливается, что особенности содержания контракта, заключаемого с сотрудником, назначенным на должность в учреждении или органе уголовно-исполнительной системы, по которой предусмотрена ротация. В такой контракт включается положение о возможности перевода сотрудника в установленном порядке на иную равнозначную должность, в том числе в другую местность, а в случае его отказа без уважительных причин от перевода в порядке ротации – о возможности перевода в установленном порядке на нижестоящую должность или увольнения со службы в уголовно-исполнительной системе (см. ч. 12 ст. 30 Комментируемого закона).

5. В ч. 5 статьи 23 Комментируемого закона закрепляется обязательное правило, при котором условия контракта могут быть изменены только по соглашению сторон и в письменной форме, за исключением случаев, предусмотренных ст. 35 Комментируемого закона (прохождение службы в особых условиях).

6. В ч. 6 статьи 23 Комментируемого закона определено, что в случае заключения срочного контракта в нем указываются срок его действия и обстоя-

тельства (причины), послужившие основанием для заключения срочного контракта в соответствии с Комментируемым законом (см. ч. 9 ст. 22).

7. В ч. 7 статьи 23 Комментируемого закона устанавливается, что в контракте предусматривается ответственность сторон за неисполнение или ненадлежащее исполнение служебных обязанностей и взятых на себя обязательств в соответствии с законодательством Российской Федерации. Как правило, это положение также носит бланкетный характер. Запрещается требовать от сотрудника исполнения обязанностей, не установленных контрактом и должностной инструкцией, за исключением случаев, предусмотренных Комментируемым законом (например, в период действия военного положения).

8. В ч. 8 статьи 23 Комментируемого закона определяется форма заключения контракта. Контракт заключается в письменной форме в двух экземплярах, каждый из которых подписывается его сторонами. Один экземпляр контракта передается сотруднику, другой хранится в его личном деле. Примерная форма контракта устанавливается федеральным органом уголовно-исполнительной системы. Примерная форма контракта будет установлена приказом ФСИН России, проект которого в настоящее время проходит согласование в Минюсте России¹⁸⁰. До его издания продолжает применяться форма, предусмотренная приложением № 2 к Инструкции о порядке применения Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, которая утверждена приказом Минюста России от 06 июня 2005 г. № 76.

9. В ч. 9 статьи 23 Комментируемого закона устанавливается возможность приложений к контракту, к которым могут относиться документы, связанные с прохождением службы в уголовно-исполнительной системе, подписанные сторонами контракта. Данная норма не закрепляет перечень конкретных документов, поэтому стороны контракта по взаимному соглашению могут определить любые из них.

Статья 24. Испытание при поступлении на службу в уголовно-исполнительной системе

Комментарий к ст. 24

1. В ч. 1 ст. 24 Комментируемого закона определено, что для гражданина, поступающего на службу в уголовно-исполнительной системе, в целях проверки уровня его подготовки и соответствия должности в уголовно-исполнительной системе, на замещение которой он претендует, устанавливается испытание на срок от двух до шести месяцев. Испытание – это институт, не-

¹⁸⁰ Об утверждении примерной формы контракта о службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации: проект приказа ФСИН России // Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте <http://regulation.gov.ru/> по состоянию на 19.11.2018.

обходимый для подтверждения личностных и деловых качеств кандидата на службу на практике. Цель испытания – проверка уровня подготовки гражданина и соответствия должности в уголовно-исполнительной системе.

2. В ч. 2 статьи 24 Комментируемого закона определяется, что по результатам прохождения испытания на основании ходатайства непосредственного руководителя (начальника) срок испытания может быть сокращен. Это может быть сделано в том случае, если, к примеру, непосредственный руководитель достаточно быстро убедится, что тот сотрудник, которому установлен испытательный срок, по своим личностным и деловым качествам в полной мере соответствует замещаемой должности и продолжению в интересах службы испытательного срока, чтобы это подтвердить, более не требуется.

3. В ч. 3 статьи 24 Комментируемого закона устанавливается, что сотрудник, проходящий испытание, назначается на соответствующую должность в уголовно-исполнительной системе без присвоения ему специального звания, исполняет служебные обязанности и пользуется правами в соответствии с замещаемой должностью в уголовно-исполнительной системе и условиями контракта. Соответственно размер его денежного довольствия будет значительно ниже.

4. В ч. 4 статьи 24 Комментируемого закона запрещается ношение и хранение огнестрельного оружия и специальных средств сотруднику, проходящему испытание. Сотрудника, проходящего испытание, запрещается привлекать к участию в оперативных мероприятиях, когда может возникнуть угроза его жизни либо когда его самостоятельные действия в силу профессиональной неподготовленности могут привести к нарушению, ущемлению прав, свобод и законных интересов граждан.

5. В ч. 5 статьи 24 Комментируемого закона определяется, что сотрудник, проходящий испытание, наряду с исполнением обязанностей по должности проходит индивидуальное обучение по месту службы под руководством непосредственного руководителя (начальника) и наставника из числа опытных сотрудников, назначенного приказом уполномоченного руководителя. Порядок организации индивидуального обучения сотрудника, проходящего испытание, изучения его личных и деловых качеств и порядок оценки результатов индивидуального обучения сотрудника, проходящего испытание, устанавливаются ФСИН России. Соответствующий порядок ФСИН России пока не определен. Поэтому в данном случае применяется приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 27 августа 2012 г. № 168 «Об утверждении Наставления по организации профессиональной подготовки сотрудников уголовно-исполнительной системы».

6. В ч. 6 статьи 24 Комментируемого закона устанавливается, что не позднее, чем за 14 дней до окончания срока испытания непосредственный руководитель (начальник) сотрудника, проходящего испытание, подготавливает заключение в письменной форме об исполнении им служебных обязанностей в период испытания. Заключение после ознакомления с ним сотрудника, проходящего испытание, представляется на утверждение соответствующему уполномоченному руководителю.

7. В ч. 7 статьи 24 Комментируемого закона устанавливаются требования к содержанию заключения об исполнении сотрудником служебных обязанностей в период испытания, которое должно содержать один из следующих выводов:

1) о признании сотрудника, проходящего испытание, выдержавшим испытание;

2) о признании сотрудника, проходящего испытание, не выдержавшим испытания.

8. В ч. 8 статьи 24 Комментируемого закона устанавливается, что на основании заключения об исполнении сотрудником служебных обязанностей в период испытания уполномоченный руководитель не позднее, чем за три дня до окончания срока испытания принимает одно из следующих решений:

1) о присвоении сотруднику, выдержавшему испытание, специального звания;

2) о расторжении с сотрудником, не выдержавшим испытания, контракта и увольнении его со службы в уголовно-исполнительной системе.

9. В ч. 9 статьи 24 Комментируемого закона определено, что в срок испытания не засчитываются периоды временной нетрудоспособности и другие периоды, когда сотрудник фактически не исполнял служебные обязанности. В указанных случаях срок окончания испытания устанавливается с учетом периодов временной нетрудоспособности сотрудника, проходящего испытание, а также времени его отсутствия на службе по иным уважительным причинам и оформляется правовым актом уполномоченного руководителя.

10. В ч. 10 статьи 24 Комментируемого закона определяется, что срок испытания засчитывается в стаж службы (выслугу лет) в уголовно-исполнительной системе.

11. В ч. 11 статьи 24 Комментируемого закона предусматриваются исключения, когда испытание не устанавливается:

1) для граждан, назначаемых на должности высшего начальствующего состава;

2) для граждан, поступающих в образовательные организации высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы для обучения по очной форме;

3) для граждан, назначаемых на должности по результатам конкурса.

12. В ч. 12 статьи 24 Комментируемого закона также предусмотрено еще одно исключение, когда испытание не проводится. По решению руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя испытание может не устанавливаться для граждан, ранее проходивших службу в федеральных органах исполнительной власти на должностях, по которым предусмотрено присвоение специальных (воинских) званий.

Статья 25. Замещение должностей в уголовно-исполнительной системе по конкурсу

Комментарий к ст. 25

1. В ч. 1 статьи 25 Комментируемого закона содержится бланкетная норма, согласно которой назначение на отдельные должности в уголовно-исполнительной системе, перечень которых утверждается Минюстом России, осуществляется по результатам конкурса.

Конкурс заключается в оценке профессионального уровня претендентов на замещение должности в уголовно-исполнительной системе, их соответствия установленным квалификационным требованиям к должности в уголовно-исполнительной системе. Опыт экономически развитых правовых государств современного мира показывает, что конкурс является наиболее демократичным способом замещения должностей на государственной службе, включая должности в силовых органах данных государств, а потому применяется там достаточно широко и успешно.

Конкурсный порядок замещения должностей в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации в настоящее время распространен явно недостаточно. Поэтому Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года¹⁸¹ предусматривает дальнейшую разработку и осуществление комплекса мер, направленных на внедрение конкурсной системы замещения должностей государственной службы, включая проведение конкурсных испытаний. Перечень должностей сотрудников уголовно-исполнительной системы, замещаемых по конкурсу, утвержденный Инструкцией о порядке применения Положения, которая по прежнему применяется в части, не противоречащей комментируемому федеральному закону, включает в себя всего 44 должности (13 – в центральном аппарате ФСИН России, 14 – в территориальных органах ФСИН России 17 – в образовательных учреждениях ФСИН России и научно-исследовательских институтах уголовно-исполнительной системы). Нельзя не отметить, что это значительно больше,

¹⁸¹ О концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года : распоряжение Правительства Рос. Федерации от 14 октября 2010 г. № 1772-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 43, ст. 5544.

чем в Министерстве внутренних дел Российской Федерации, где в соответствии с приказом МВД России от 29 марта 2013 г. № 174¹⁸² перечень должностей, замещаемых по конкурсу, включает в себя всего 21 единицу. В основном это научно-педагогические должности, а, например, в самой многочисленной и приближенной к населению территориальной структуре органов внутренних дел по муниципальному образованию замещение должностей по конкурсу не предусматривается.

Конечно, конкурсный порядок замещения должностей в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации необходимо использовать шире, но не в качестве способа поступления на службу (за исключением образовательных учреждений ФСИН России), а в качестве основного способа обеспечения должностного роста по службе. Конкурс призван, прежде всего, отобрать кандидатов среди действующих сотрудников уголовно-исполнительной системы, наиболее соответствующих определенной должности по деловым качествам. Как представляется, система высоких требований, строгая процедура отбора кандидатов – есть не что иное, как де-факто определенный конкурс, по результатам которого наиболее подготовленные и соответствующие предъявляемым требованиям лица принимаются на государственную службу в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации. Думается, в качестве оценок вступительных экзаменов как на службу в уголовно-исполнительную систему, так и на учебу в образовательные учреждения ФСИН России было бы правильным считать результаты психофизиологического отбора, а также результаты сдачи испытаний по общей и физической подготовленности.

Во многих зарубежных странах процедуры по проверке и изучению кандидатов на государственную службу в общем именуется конкурсом.

2. В ч. 2 статьи 25 Комментируемого закона устанавливается исчерпывающий перечень случаев, когда конкурс не проводится:

1) при назначении на должности руководителей (начальников), назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом Российской Федерации;

2) п. 2 ч. 9 ст. 22 Комментируемого закона:

- при заключении срочного контракта в случае, с гражданином, поступающим на службу в уголовно-исполнительной системе, или с сотрудником для замещения должности временно отсутствующего сотрудника, за которым в соответствии с комментируемым Федеральным законом или другими феде-

¹⁸² Об утверждении Порядка и условий проведения конкурса на замещение вакантной должности в органах внутренних дел Российской Федерации и Перечня должностей в органах внутренних дел Российской Федерации, назначение на которые осуществляется по результатам конкурса: приказ МВД России от 29 марта 2013 г. № 174 // Рос. газ. 2013. 17 июля.

ральными законами сохраняется должность в уголовно-исполнительной системе, – на период отсутствия сотрудника.

3) при назначении сотрудника на иную должность в уголовно-исполнительной системе в случаях:

– ч. 5 ст. 30 Комментируемого закона:

- перевода сотрудника на равнозначную должность в уголовно-исполнительной системе осуществляется по следующим основаниям:

1) в связи с необходимостью замещения другой должности в интересах службы либо в порядке ротации в соответствии с частью 12 настоящей статьи;

2) по состоянию здоровья в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии;

3) по личным или семейным обстоятельствам;

4) в связи с сокращением замещаемой сотрудником должности;

5) в связи с восстановлением сотрудника в должности, которую он замещал ранее, в случае, если эту должность замещает другой сотрудник;

б) в связи с прекращением необходимого для исполнения служебных обязанностей допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну;

7) в целях предотвращения или урегулирования конфликта интересов, а также устранения обстоятельств, связанных с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью сотрудников, находящихся в отношениях близкого родства или свойства, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

– ч. 7 статьи 30 Комментируемого закона:

- перевода сотрудника на нижестоящую должность в уголовно-исполнительной системе осуществляется:

а) по состоянию здоровья в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии;

б) по личным или семейным обстоятельствам;

в) в связи с сокращением замещаемой сотрудником должности;

г) в связи с восстановлением сотрудника в должности, которую он замещал ранее, в случае, если эту должность замещает другой сотрудник и отсутствует равнозначная должность;

д) в связи с прекращением необходимого для исполнения служебных обязанностей допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну;

е) в связи с несоответствием сотрудника замещаемой должности (с учетом рекомендации аттестационной комиссии);

ж) в целях предотвращения или урегулирования конфликта интересов, а также устранения обстоятельств, связанных с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью сотрудников, находящихся в отношениях близкого родства или свойства, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

- ч. 1–3 ст. 36 Комментируемого закона:

- при сокращении должностей в уголовно-исполнительной системе правоотношения с сотрудником, замещающим сокращаемую должность, продолжаются в случае:

а) предоставления сотруднику с учетом уровня его образования и квалификации, стажа службы (выслуги лет) в уголовно-исполнительной системе или стажа (опыта) работы по специальности возможности замещения иной должности в уголовно-исполнительной системе;

б) направления сотрудника на обучение по дополнительным профессиональным программам.

- при реорганизации учреждения или органа уголовно-исполнительной системы либо изменении их структуры правоотношения с сотрудником, замещающим должность в учреждении или органе уголовно-исполнительной системы, могут быть прекращены в случае сокращения должности в уголовно-исполнительной системе.

- при упразднении (ликвидации) учреждения или органа уголовно-исполнительной системы правоотношения с сотрудником, замещающим должность в учреждении или органе уголовно-исполнительной системы, могут быть продолжены в случае:

а) предоставления сотруднику с учетом уровня его образования и квалификации, стажа службы (выслуги лет) в уголовно-исполнительной системе или стажа (опыта) работы по специальности возможности замещения иной должности в уголовно-исполнительной системе;

б) направления сотрудника на обучение по дополнительным профессиональным программам.

4) при назначении на должность в уголовно-исполнительной системе сотрудника, состоящего в кадровом резерве в соответствии с комментируемым Федеральным законом, за исключением назначения на должность педагогического работника образовательной организации высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы.

3. В ч. 3 статьи 25 Комментируемого закона определяется, что претенденту на замещение вакантной должности в уголовно-исполнительной системе может быть отказано в допуске к участию в конкурсе в связи с несоответствием квалификационным требованиям к должности в уголовно-исполнительной сис-

теме, а также в связи с ограничениями, установленными ст. 14 Комментируемого закона и другими федеральными законами для поступления на службу в уголовно-исполнительной системе и ее прохождения.

4. В ч. 4 статьи 25 Комментируемого закона закрепляет юридическую гарантию, в соответствии с которой претендент на замещение вакантной должности в уголовно-исполнительной системе, не допущенный к участию в конкурсе, вправе обжаловать это решение в соответствии с Комментируемым законом.

5. В ч. 5 статьи 25 Комментируемого закона устанавливает, что для проведения конкурса на замещение вакантной должности в уголовно-исполнительной системе образуется конкурсная комиссия учреждения или органа уголовно-исполнительной системы.

6. В ч. 6 статьи 25 Комментируемого закона определяет состав конкурсной комиссии, а именно: уполномоченный руководитель и (или) определенные им сотрудники, в том числе из кадрового подразделения, правового (юридического) подразделения и подразделения, в котором проводится конкурс на замещение вакантной должности в уголовно-исполнительной системе, представитель органа по управлению государственной службой. Кроме того, в состав конкурсной комиссии с учетом положений законодательства Российской Федерации о государственной тайне могут также входить с правом совещательного голоса члены общественных советов при ФСИН России и его территориальных органах, представители образовательных и научных организаций – специалисты по вопросам деятельности уголовно-исполнительной системы. Необходимо отметить, что данная норма сформулирована как управомочивающая, то есть необязательная. Вместе с тем, уже сейчас, как и при создании конкурсных комиссий на государственной гражданской службе, в состав соответствующих комиссий в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы обычно включают таких лиц в количестве, не менее $\frac{1}{4}$ от общего числа членов комиссии.

7. В ч. 7 статьи 25 Комментируемого закона устанавливается, что состав конкурсной комиссии для проведения конкурса на замещение вакантной должности в уголовно-исполнительной системе, исполнение служебных обязанностей по которой связано с использованием сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну, формируется с учетом положений законодательства Российской Федерации о государственной тайне.

Так, членами комиссии могут быть только лица, допущенные к сведениям, составляющим государственную тайну. Государственная тайна – защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безо-

пасности Российской Федерации¹⁸³. Следовательно, представители общественных советов и представители образовательных и научных организаций – специалисты по вопросам деятельности уголовно-исполнительной системы в этом случае не могут являться членами конкурсных комиссий ФСИН России и ее территориальных органах.

8. Состав конкурсной комиссии формируется таким образом, чтобы была исключена возможность возникновения конфликта интересов, который мог бы повлиять на принимаемые ею решения.

Под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий)¹⁸⁴.

Под личной заинтересованностью понимается возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) лицом, указанным выше настоящей статьи, и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми лицо, указанное выше, и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями¹⁸⁵.

9. В ч. 9 статьи 25 Комментируемого закона также содержится юридическая гарантия, согласно которой претендент на замещение вакантной должности в уголовно-исполнительной системе вправе обжаловать решение конкурсной комиссии в соответствии с Комментируемым законом.

10. В ч. 10 статьи 25 Комментируемого закона закрепляется бланкетная норма, согласно которой порядок и условия проведения конкурса на замещение вакантной должности в уголовно-исполнительной системе, положение о конкурсной комиссии утверждаются ФСИН России. В настоящее время такой приказ находится в стадии разработки, поэтому, по-прежнему применяется Инструкция о порядке применения Положения о службе в органах внутренних дел.

¹⁸³ О государственной тайне: Закон Рос. Федерации от 21 июля 1993 № 5485-1 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 41, стр. 8220-8235.

¹⁸⁴ О противодействии коррупции: Федер. закон от 25 дек. 2008 г. № 273-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52 (ч. 1), ст. 6228.

¹⁸⁵ Там же.

Статья 26. Возникновение и изменение правоотношений на службе в уголовно-исполнительной системе в период действия военного положения

Комментарий к ст. 26

Данная статья содержит специальную норму, в соответствии с которой в период действия военного положения применение статей 20–25 Комментируемого закона приостанавливается. Особенности возникновения и изменения правоотношений на службе в уголовно-исполнительной системе и особенности прохождения службы в уголовно-исполнительной системе в период действия военного положения определяются Президентом Российской Федерации.

Режим военного положения на основании ч. 3 ст. 87 Конституции РФ определяется федеральным конституционным законом. В настоящее время в нашей стране действует Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении»¹⁸⁶. В статье 11 данного нормативного правового акта определен перечень полномочий Президента Российской Федерации в области обеспечения режима военного положения.

Президент Российской Федерации:

1) осуществляет руководство организацией обеспечения режима военного положения;

2) обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти в целях обеспечения режима военного положения;

3) контролирует применение мер по обеспечению военного положения;

4) определяет в соответствии с Федеральным конституционным законом меры по обеспечению режима военного положения, применяемые федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами военного управления на территории, на которой введено военное положение, а также полномочия указанных органов по применению этих мер;

5) определяет задачи и устанавливает порядок привлечения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов для обеспечения режима военного положения;

6) приостанавливает деятельность политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений, ведущих пропаганду и (или) агитацию, а равно иную деятельность, подрывающую в условиях военного положения оборону и безопасность Российской Федерации;

7) устанавливает запреты или ограничения на проведение собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования, а также иных массовых мероприятий;

¹⁸⁶ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 5, ст. 375.

8) устанавливает запреты на проведение забастовок и на приостановление или прекращение деятельности организаций иным способом;

9) определяет порядок прохождения военной службы в период действия военного положения;

10) принимает необходимые меры по прекращению или приостановлению действия международных договоров Российской Федерации с иностранным государством (группой государств), совершившим (совершивших) акт агрессии против Российской Федерации, и (или) государствами, союзными с ним (ними);

11) прекращает в условиях военного положения деятельность в Российской Федерации иностранных и международных организаций, в отношении которых правоохранительными органами получены достоверные сведения о том, что указанные организации осуществляют деятельность, направленную на подрыв обороны и безопасности Российской Федерации;

12) устанавливает на территории, на которой введено военное положение, особый режим работы объектов, обеспечивающих функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды;

13) утверждает положения о федеральных органах исполнительной власти, руководство которыми он осуществляет.

Глава 5. ПОРЯДОК ПРОХОЖДЕНИЯ СЛУЖБЫ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ

Статья 27. Назначение на должности в уголовно-исполнительной системе

Комментарий к ст. 27

1. В ч. 1 статьи 27 Комментируемого закона устанавливается бланкетная норма, в соответствии с которой назначение на должности высшего начальствующего состава и освобождение от этих должностей осуществляются Президентом Российской Федерации.

Назначение на должность – самый распространенный способ замещения должностей в уголовно-исполнительной системе. Исторически сложилось так, что именно путем назначения на должность лицо поступает на государственную службу. В настоящее время на практике этот способ наиболее приемлем для руководителя органа или учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации.

Перечень должностей высшего начальствующего состава в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы определен Президентом Российской Федерации¹⁸⁷.

В настоящее время этих должностей 66: 26 – в центральном аппарате ФСИН России, 37 – в территориальных органах ФСИН России и 3 – в учреждениях ФСИН России, в том числе 1 – в образовательном учреждении (начальник Академии права и управления ФСИН России).

2. В ч. 2 статьи 27 содержатся и отсылочная и бланкетная нормы одновременно. Назначение на должности рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава осуществляется директором ФСИН России¹⁸⁸ или уполномоченным руководителем в порядке, определяемом комментируемым Федеральным законом и нормативными правовыми актами Минюста России.

Статья 28. Присяга сотрудника уголовно-исполнительной системы Комментарий к ст. 28

1. В ч. 1 статьи 28 Комментируемого закона устанавливается правило, согласно которому сотрудник, впервые поступивший на службу в уголовно-исполнительной системе, приводится к Присяге сотрудника уголовно-исполнительной системы. Приведение к Присяге сотрудника уголовно-исполнительной системы осуществляется в торжественной обстановке перед Государственным флагом Российской Федерации. Присяга свидетельствует об установлении отношении служебного долга и верности между сотрудником уголовно-исполнительной системы и Российской Федерацией.

Присяга – это официальное и торжественное обещание¹⁸⁹. Следует сказать, что клятва (присяга) у многих народов первоначально использовалась лишь в религиозно-нравственном обиходе и только с утверждением государственных начал приобрела гражданское и юридическое значение¹⁹⁰.

2. В ч. 2 статьи 28 Комментируемого закона содержится текст Присяги сотрудника уголовно-исполнительной системы:

«Я (фамилия, имя, отчество), поступая на службу в уголовно-исполнительной системе, торжественно присягаю на верность Российской Федерации и ее народу!

¹⁸⁷ О некоторых вопросах Федеральной службы исполнения наказаний: Указ Президента Рос Федерации от 3 окт. 2016 г. № 519 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 41, ст. 5805.

¹⁸⁸ Об утверждении Перечня должностей в уголовно-исполнительной системе, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются руководителями учреждений и органов уголовно-исполнительной системы: приказ ФСИН России от 22 окт. 2010 № 446 // Рос. газ. 2010. 26 ноября.

¹⁸⁹ Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1990. С. 225.

¹⁹⁰ Арановский К.В., Князев С.Д. Институт присяги судьи Конституционного Суда РФ: истоки, особенности, значение // Журнал российского права. 2011. № 10. С. 134 – 141.

Клянусь при осуществлении полномочий сотрудника уголовно-исполнительной системы:

свято соблюдать Конституцию Российской Федерации и иные нормативные правовые акты Российской Федерации;

уважать и защищать права и свободы человека и гражданина;

быть мужественным, честным и бдительным, в полной мере использовать свои знания и навыки в деле исполнения уголовных наказаний и обеспечения безопасности Российской Федерации;

достойно исполнять свой служебный долг и возложенные на меня обязанности по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, хранить государственную и служебную тайну.

Служу России, служу Закону!

Присягу приносят только сотрудники. Федеральные государственные гражданские служащие уголовно-исполнительной системы присягу не приносят.

3. В ч. 3 статьи 28 Комментируемого закона устанавливается бланкетная норма, в соответствии с которой порядок приведения к Присяге сотрудника уголовно-исполнительной системы устанавливается Минюстом России. В настоящее время этот порядок, по-прежнему, установлен Инструкцией о применении положения о службе в органах внутренних дел.

Присягу принимают:

лица, впервые поступившие на службу, – не позднее двух месяцев после присвоения специального звания;

курсанты (слушатели) образовательных учреждений ФСИН России, ранее не принимавшие Присягу, – не позднее двух месяцев после зачисления на учебу;

сотрудники, ранее по каким-либо причинам не принимавшие Присягу.

Присяга принимается в торжественной обстановке под руководством начальника соответствующего учреждения или органа уголовно-исполнительной системы.

Время и место проведения церемонии, форма одежды сотрудников и другие условия определяются начальником учреждения или органа уголовно-исполнительной системы в соответствующем приказе.

При ненастной погоде, низкой температуре на улице приведение к Присяге проводится в помещении.

В назначенное время личный состав учреждения или органа уголовно-исполнительной системы выстраивается в установленном порядке. Сотрудники, принимающие Присягу, находятся в первых шеренгах строя. Начальник учреждения или органа уголовно-исполнительной системы в краткой речи разъясняет

значение Присяги, высокую ответственность сотрудников за выполнение ее требований и служебного долга. После окончания речи начальник учреждения или органа уголовно-исполнительной системы дает команду: «Приступить к принятию Присяги».

Принимающие Присягу сотрудники поочередно вызываются из строя, и каждый из них вслух читает текст Присяги и ставит подпись в специальном бланке с текстом Присяги и возвращается в строй.

По окончании принятия Присяги подписанные бланки передаются начальнику учреждения или органа уголовно-исполнительной системы, который поздравляет сотрудников, принявших Присягу, после чего исполняется Государственный гимн Российской Федерации и личный состав проходит торжественным маршем.

Бланк с текстом Присяги, подписанный сотрудником, приобщается к его личному делу.

Сотрудники, не принявшие Присягу в установленный день, принимают ее отдельно под руководством соответствующего начальника учреждения или органа уголовно-исполнительной системы.

Организация и учет своевременного принятия сотрудниками Присяги возлагаются на соответствующие кадровые подразделения учреждений и органов уголовно-исполнительной системы.

Статья 29. Должностная инструкция

Комментарий к ст. 29

1. В ч. 1 статьи 29 Комментируемого закона развивается положение п. 2. ч. 1, ст. 12 данного нормативного правового акта, в соответствии с которым сотрудник обязан знать не только Конституцию Российской Федерации, законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации в сфере деятельности уголовно-исполнительной системы, но и должностную инструкцию.

Профессиональная служебная деятельность сотрудника осуществляется в соответствии с должностной инструкцией, утверждаемой директором ФСИН России или уполномоченным руководителем.

2. В ч. 2 статьи 29 Комментируемого закона устанавливается бланкетная норма, согласно которой порядок разработки и утверждения должностной инструкции, ее примерная форма устанавливаются ФСИН России¹⁹¹.

¹⁹¹ Об утверждении Порядка подготовки должностной инструкции работника уголовно-исполнительной системы: приказ ФСИН России от 05 июня 2008 г. № 379 // Бюл. Минюста Рос. Федерации. 2008. № 9.

Должностная инструкция сотрудника уголовно-исполнительной системы определяет организационно-правовую основу его служебной деятельности, права, обязанности и ответственность. Должностная инструкция разрабатывается для каждого сотрудника уголовно-исполнительной системы индивидуально исходя из задач и функций, возложенных на него в соответствии с замещаемой должностью.

В должностной инструкции указываются наименование учреждения или органа уголовно-исполнительной системы, конкретная должность, а также то должностное лицо, которое ее утверждает.

Должностная инструкция состоит из следующих разделов:

- 1) Общие положения.
- 2) Права.
- 3) Обязанности.
- 4) Ответственность.

В разделе «Общие положения» указываются:

- 1) Наименование замещаемой должности.
- 2) Квалификационные требования для замещения должности:
 - а) требуемое образование;
 - б) требуемый стаж работы в учреждениях и органах УИС;
 - в) наличие дополнительных навыков;
 - г) нормативно-правовое регулирование деятельности по замещаемой должности;
 - д) непосредственная подчиненность (кому непосредственно подчиняется работник УИС);
 - е) порядок назначения и освобождения от замещаемой должности;
 - ж) порядок замещения должности в отсутствие работника УИС, кто его замещает, кого замещает сам работник УИС;
 - з) возможность совмещения должностей и функций;
 - и) наличие и состав подчиненных.

В раздел «Квалификационные требования для замещения должности» могут быть включены и иные требования и положения, конкретизирующие и уточняющие статус работника уголовно-исполнительной системы и условия его деятельности.

Статья 30. Перевод сотрудника

Комментарий к ст. 30

1. В ч. 1 статьи 30 Комментируемого закона определены 5 видов возможного перевода сотрудника уголовно-исполнительной системы:

- на вышестоящую должность в уголовно-исполнительной системе;
- на равнозначную должность в уголовно-исполнительной системе;

- на нижестоящую должность в уголовно-исполнительной системе;
- в другую местность;
- либо в связи с его зачислением в образовательную организацию высшего образования или научную организацию федерального органа уголовно-исполнительной системы.

Необходимо отметить, что перевод сотрудника уголовно-исполнительной системы осуществляется с согласия (по инициативе) сотрудника, выраженного в письменной форме, если иное не предусмотрено Комментируемым законом.

2. В ч. 2 статьи 30 Комментируемого закона дана дефиниция «вышестоящая должность в уголовно-исполнительной системе». Таковой считается должность, если для нее предусмотрено более высокое специальное звание, чем специальное звание по прежней должности в уголовно-исполнительной системе, а при равенстве специальных званий – более высокий должностной оклад.

3. В ч. 3 статьи 30 Комментируемого закона закрепляется правило, согласно которому перевод сотрудника на вышестоящую должность рядового состава, младшего, среднего или старшего начальствующего состава осуществляется по результатам аттестации и (или) конкурса, за исключением случаев, если назначение сотрудника на вышестоящую должность в уголовно-исполнительной системе осуществляется из кадрового резерва, в котором он состоял в соответствии со статьей 80 Комментируемого закона.

4. В ч. 4 статьи 30 Комментируемого закона сформулирована дефиниция «равнозначная должность в уголовно-исполнительной системе», Под таковой понимается такая должность, для которой предусмотрены специальное звание и должностной оклад, равные специальному званию и должностному окладу по прежней должности в уголовно-исполнительной системе.

5. В ч. 5 статьи 30 Комментируемого закона установлены основания перевода сотрудника на равнозначную должность в уголовно-исполнительной системе, а именно:

1) в связи с необходимостью замещения другой должности в интересах службы либо в порядке ротации в соответствии с ч. 12 статьи 30 Комментируемого закона;

2) по состоянию здоровья в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии;

3) по личным или семейным обстоятельствам;

4) в связи с сокращением замещаемой сотрудником должности;

5) в связи с восстановлением сотрудника в должности, которую он замещал ранее, в случае, если эту должность замещает другой сотрудник;

б) в связи с прекращением необходимого для исполнения служебных обязанностей допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну;

7) в целях предотвращения или урегулирования конфликта интересов, а также устранения обстоятельств, связанных с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью сотрудников, находящихся в отношениях близкого родства или свойства, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

6. В ч. 6 статьи 30 Комментируемого закона установлена дефиниция «нижестоящая должность в уголовно-исполнительной системе». Под таковой понимается должность, при которой предусмотрено более низкое специальное звание, чем специальное звание по прежней должности в уголовно-исполнительной системе, а при равенстве специальных званий – более низкий должностной оклад.

7. В ч. 7 статьи 30 Комментируемого закона устанавливаются основания перевода сотрудника на нижестоящую должность в уголовно-исполнительной системе:

1) по состоянию здоровья в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии;

2) по личным или семейным обстоятельствам;

3) в связи с сокращением замещаемой сотрудником должности;

4) в связи с восстановлением сотрудника в должности, которую он замещал ранее, в случае, если эту должность замещает другой сотрудник и отсутствует равнозначная должность;

5) в связи с прекращением необходимого для исполнения служебных обязанностей допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну;

б) в связи с несоответствием сотрудника замещаемой должности (с учетом рекомендации аттестационной комиссии);

7) в целях предотвращения или урегулирования конфликта интересов, а также устранения обстоятельств, связанных с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью сотрудников, находящихся в отношениях близкого родства или свойства, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

8. В ч. 8 статьи 30 Комментируемого закона установлено, что перевод сотрудника на нижестоящую должность в уголовно-исполнительной системе по состоянию здоровья в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии, в связи с сокращением замещаемой сотрудником должности, в связи с восстановлением сотрудника в должности, которую он замещал ранее, в случае,

если эту должность замещает другой сотрудник и отсутствует равнозначная должность, а также в связи с прекращением необходимого для исполнения служебных обязанностей допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну осуществляется в случае невозможности его перевода на равнозначную должность. При этом сотруднику, переведенному на нижестоящую должность в уголовно-исполнительной системе по состоянию здоровья в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии, в связи с сокращением замещаемой сотрудником должности, а также в связи с восстановлением сотрудника в должности, которую он замещал ранее, в случае, если эту должность замещает другой сотрудник и отсутствует равнозначная должность с уменьшением размера должностного оклада, сохраняется размер должностного оклада, установленный по должности, которую он замещал до назначения на нижестоящую должность. Выплата сохраненного должностного оклада производится впредь до возникновения у сотрудника права на получение более высокого должностного оклада вследствие его повышения (в том числе при индексации должностного оклада) в установленном порядке или назначения сотрудника на должность в уголовно-исполнительной системе с более высоким должностным окладом.

9. В ч. 9 статьи 30 Комментируемого закона устанавливается основание перевода сотрудника при его зачислении в образовательную организацию высшего образования ФСИН России для обучения по очной форме либо для подготовки и защиты диссертации на соискание ученой степени доктора наук в образовательной организации или научной организации федерального органа уголовно-исполнительной системы.

10. В ч. 10 статьи 30 Комментируемого закона устанавливается правило, согласно которому при невозможности перевода сотрудника на иную должность в уголовно-исполнительной системе или его отказе от такого перевода сотрудник подлежит увольнению со службы в уголовно-исполнительной системе, за исключением случаев отказа от перевода по основаниям, предусмотренным ч. 3, п. 1 и 3 ч. 5, п. 2 ч. 7 и ч. 9 комментируемой статьи. При этом контракт с сотрудником расторгается в связи с невозможностью перевода или отказом сотрудника от перевода на иную должность в уголовно-исполнительной системе, если иное не предусмотрено комментируемым Федеральным законом. О невозможности перевода сотрудника кадровым подразделением учреждения или органа уголовно-исполнительной системы подготавливается соответствующее заключение. Отказ сотрудника от перевода оформляется рапортом. В случае отказа сотрудника подать рапорт составляется соответствующий акт.

11. В ч. 11 статьи 30 Комментируемого закона закрепляется то, что не является переводом и не требует согласия сотрудника на исполнение им равно-

значных функций по иной должности в том же учреждении или органе уголовно-исполнительной системы и в той же местности, не влекущее за собой изменения условий контракта.

12. В ч. 12 статьи 30 Комментируемого закона закрепляются особенности перевода лиц, подлежащих переводу в порядке ротации кадров. Сотрудник, непрерывно замещающий одну и ту же должность руководителя территориального органа уголовно-исполнительной системы в течение шести лет, может быть переведен в порядке ротации по решению Президента Российской Федерации или директора ФСИН России на иную равнозначную должность в другую местность. В случае отказа без уважительных причин от перевода в порядке ротации сотрудник с его согласия может быть переведен на нижестоящую должность в той же местности, а в случае отказа – уволен со службы в уголовно-исполнительной системе.

13. В ч. 13 статьи 30 Комментируемого закона устанавливается, что перевод сотрудника на иную должность в уголовно-исполнительной системе осуществляется по решению Президента Российской Федерации, директора ФСИН России или уполномоченного руководителя и оформляется соответствующим актом, который доводится до сведения сотрудника под расписку. До назначения сотрудника на должность в уголовно-исполнительной системе по новому месту службы, оформленного соответствующим актом, с ним сохраняются служебные отношения по прежнему месту службы.

14. В ч. 14 статьи 30 Комментируемого закона закреплён институт личного поручительства при переводе сотрудника на вышестоящую должность. Личное поручительство состоит в письменном обязательстве сотрудника, имеющего стаж службы не менее трех лет, о том, что он ручается за соблюдение гражданином, претендующем на вышестоящую должность, ограничений и запретов, установленных для сотрудников Комментируемым законом и другими федеральными законами. Вместе с тем, данная норма установлена как управомочивающая. Порядок оформления личного поручительства и категории должностей, при переводе на которые оформляется личное поручительство, определяются ФСИН России¹⁹². В настоящее время уже разработан проект нового приказа ФСИН России¹⁹³.

¹⁹² Об утверждении порядка оформления личного поручительства в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы и категорий должностей в уголовно-исполнительной системе, при назначении на которые оформляется личное поручительство: приказ Минюста России от 12 февраля 2013 № 10 // Рос. газ. 2013. 13 марта.

¹⁹³ Об утверждении Порядка оформления личного поручительства при переводе сотрудника уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на вышестоящую должность в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и категорий должностей в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации, при переводе на которые оформляется личное поручительство: проект приказа ФСИН России // Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте <http://regulatio№.gov.ru/> по состоянию на 20.11.2018.

Впервые о введении личного поручительства при поступлении на государственную службу, как одному из перспективных способов повышения эффективности отбора кандидатов, было заявлено на уровне Министерства внутренних дел Российской Федерации. В 2008 г. данным федеральным органом исполнительной власти начинает прорабатываться вопрос о введении данного института при поступлении кандидатов на службу в органы внутренних дел, на учебу в ведомственные образовательные учреждения, при назначении на вышестоящие руководящие должности¹⁹⁴. Введение личного поручительства должно было способствовать комплектованию органов внутренних дел высококвалифицированными специалистами, преданными своему делу.

Нельзя не отметить, что подобный способ отбора кандидатов на службу применялся и ранее. Так, примером нормативного закрепления при осуществлении отбора на службу в милицию является институт рекомендаций. Обязательное получение рекомендаций от социалистических партий, стоящих на платформе Советской власти, профессиональных союзов и местных советов закрепляется в инструкции «Об организации Советской рабоче-крестьянской милиции»¹⁹⁵. Это требование первоначально предъявлялось не ко всем лицам, а только к руководящему составу Советской милиции, а именно к таким должностям, как заведующий Губернским Управлением Милиции, начальник уездного и городского управления милиции, а также их помощникам. Аналогичное требование предъявлялось к руководящему составу железнодорожной милиции в соответствии с Постановлением «О рабоче-крестьянской железнодорожной милиции»¹⁹⁶. Тем не менее, на практике очень часто получение рекомендаций от учреждений или известных комитету лиц являлось необходимым условием для поступления граждан на любые должности милиции. На должности Советской милиции могли быть назначены только лица, признающие Советскую власть, соответствующие рекомендации же в этом случае как раз доказывали это. Однако подобный подход «не мог не привести к пренебрежению правами, свободой и самой жизнью человека в связи с его принадлежностью к иной социальной категории, другому классу»¹⁹⁷.

¹⁹⁴ Чистка мундиров. Рашид Нургалиев : неприкасаемых чиновников-коррупционеров больше не будет // Рос. газ. Федер. вып. № 214 (4771). 2008. 14 окт.

¹⁹⁵ Об организации советской рабоче-крестьянской милиции : инструкция Народного комиссариата внутренних дел и Народного комиссариата юстиции Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 12 октября 1918 г. // Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства РСФСР. 1918. № 75. Ст. 813.

¹⁹⁶ О рабоче-крестьянской железнодорожной милиции : постановление Всероссийского центрального исполнительного комитета Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 18 февраля 1919 г. // Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства РСФСР. 1919. № 5. Ст. 48.

¹⁹⁷ Зыбин С. Ф. Правовые основы кадрового обеспечения деятельности органов внутренних дел. СПб., 1997. С. 7.

В дальнейшем на службу в милицию стали приниматься лица в большинстве по рекомендациям трудовых коллективов. Так, например, в конце 70-х годов прошлого столетия уже 70 % всех кандидатов отбираются по направлениям трудовых коллективов¹⁹⁸. Их приему на службу в органы внутренних дел предшествовало обязательное обсуждение на собраниях партийных, профсоюзных и комсомольских организаций.

Таким образом, получение рекомендаций в советское время связывало сотрудника милиции интересами партии, профессиональных союзов и местных Советов депутатов. При этом комплектования кадров милиции осуществлялось под жестким контролем коммунистической партии.

Личное поручительство было предложено, прежде всего, в целях обеспечения собственной безопасности, соблюдения дисциплины и законности в органах внутренних дел¹⁹⁹.

В соответствии с ранее действовавшим приказом МВД России от 17 мая 1994 г. № 160 «Об утверждении инструкции о порядке отбора граждан на службу (работу) в органы внутренних дел Российской Федерации»²⁰⁰ (нормативный правовой акт был отменен приказом МВД России от 29 ноября 2001 г. № 1049²⁰¹) «при недостаточности сведений, характеризующих кандидата, могут быть представлены рекомендации (личные поручительства) сотрудников правоохранительных органов, должностных лиц законодательной и исполнительной власти о возможности его службы в органах внутренних дел». При этом, как видно, рекомендации и личные поручительства употреблялись как синонимы. Однако, это не совсем правильно. И различия в содержании имеют большое значение в практике деятельности кадровых аппаратов органов внутренних дел.

Рекомендация – благоприятный отзыв о ком-нибудь (чем-нибудь), предложение принять куда-нибудь²⁰². По своей сути это то же, что совет, пожелание или предписание, высказанное в необязательной форме. Происходит от позднелатинского «*recommendare*». Синонимами этого слова могут быть совет, пожелание, наставление, но никак не поручительство.

¹⁹⁸ Материалы Всесоюзного совещания руководителей кадровых аппаратов ОВД [Текст] // Вест. МВД СССР. – 1978. – № 4.

¹⁹⁹ О состоянии собственной безопасности, дисциплины и законности в органах внутренних дел // Профессинал: популярно-правовой альманах МВД России. 2007. № 6. С. 14–16.

²⁰⁰ В соответствии с письмом Минюста России от 5 июня 2001 г. № 07/5547-ЮД настоящему приказу отказано в государственной регистрации // Бюл. Минюста России. № 8. 2001.

²⁰¹ Документ опубликован не был.

²⁰² Ожегов С.И. и Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / Рос.акад. наук, ин-т рус. языка им. В.В. Виноградова. – 4-е изд., доп. – М.: Азбуковник, 1997. – 944 стр. ISBN № 5-89285-003-Х. С. 675. С. 566.

Поручительство – ответственность, принимаемая кем-нибудь на себя в обеспечение обязательств другого лица²⁰³. Суть этого термина в том, что третья сторона берет на себя обязательство нести ответственность за должника в случае неисполнения им обязательств. Среди способов обеспечения обязательств поручительство является одним из древнейших, ведущее свое начало с римского права. В частности на поручительстве держалась вся полицейская и судебная организация древности. Этот термин наиболее распространен в договорном праве. Так, нормативно он находит свое закрепление в Гражданском кодексе Российской Федерации. «По договору поручительства поручитель обязывается перед кредитором другого лица отвечать за исполнение последним его обязательства полностью или в части»²⁰⁴. Также понятие поручительства находит свое отражение в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации²⁰⁵, в котором оно используется как «личное поручительство» и является мерой пресечения. Содержание данной меры аналогично: заслуживающее доверия лицо берет на себя письменное обязательство о том, что оно ручается за выполнение подозреваемым или обвиняемым обязательств, предусмотренных Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации.

Институт поручительства в большей степени применим в гражданском и уголовно-процессуальном праве, и, если абстрагироваться от классового подхода советского времени, то институт рекомендаций представляется более приемлемым и выдержавшим проверку временем.

Вместе с тем, средством повышения эффективности отбора на государственную службу в органы внутренних дел было выбрано именно личное поручительство.

Согласно приказу Минюста России личное поручительство при поступлении на службу в уголовно-исполнительной системе должно содержать рекомендацию с положительной характеристикой поручителя за гражданина Российской Федерации, рекомендуемого для приема на службу в уголовно-исполнительную систему. Фактически это письменное обязательство сотрудника уголовно-исполнительной системы в том, что он ручается за соблюдение гражданином Российской Федерации, поступающим на службу в уголовно-исполнительной системе, ограничений и запретов, установленных для сотрудников федеральными законами.

Личное поручительство оформляется в целях:

²⁰³ Там же. С. 566.

²⁰⁴ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3301.

²⁰⁵ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 дек. 2001 г. № 174-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52 (ч.1), ст. 4921.

1. Укрепления служебной дисциплины и законности среди сотрудников, предупреждения происшествий и правонарушений с их участием.

2. Формирования высококвалифицированного управленческого звена кадров, снижения текучести кадров.

3. Повышения ответственности руководителей и иных должностных лиц органов и учреждений за принимаемые кадровые решения.

4. Предотвращения возможности формирования коррупционных связей.

Вместе с тем, на практике, личное поручительство может привести совершенно к противоположным целям.

Поручителями в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы могут выступать сотрудники, прослужившие в уголовно-исполнительной системе, органах внутренних дел Российской Федерации не менее пяти лет, не имеющие дисциплинарных взысканий, не состоящие в близком родстве или свойстве (родители, супруги, братья, сестры, сыновья, дочери, а также братья, сестры, родители и дети супругов) с рекомендуемыми ими лицами, занимающие равнозначные или вышестоящие должности по отношению к должностям, на которые планируется назначение рекомендуемых лиц.

Рекомендации и поручительства, как категории связаны тем, что человек, который дает рекомендацию или личное поручительство, так или иначе, берет на себя ответственность за принимаемого на государственную службу кандидата. Однако, например, в случае совершения преступлений или проступков принятыми на службу гражданами по рекомендации, о юридической ответственности не стоит вести и речи, поскольку смысл этой категории заключается в даче благоприятной характеристики или высказанном в необязательной форме пожелании. В данном случае можно говорить лишь о позитивной ответственности. Того же нельзя сказать о кандидате, принимаемом на государственную службу по поручительству конкретного лица, поскольку сама этимология слова «поручительство» предполагает установление юридической ответственности этого лица в некоторых случаях, определенных нормативными правовыми актами. Вместе с тем приказ Минюста России от 12 февраля 2013 г. № 10 «Об утверждении порядка оформления личного поручительства в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы и категорий должностей в уголовно-исполнительной системе, при назначении на которые оформляется личное поручительство» не устанавливает юридической ответственности поручителя за кандидата на соответствующую должность.

Интересен пример из практики государственной службы в органах внутренних дел. Первоначально, в приказе МВД России от 30 сентября 2010 г.

№ 700²⁰⁶ ничего не говорилось о юридической ответственности поручителя. Однако с 2012 г. в соответствии с приказом МВД России от 18 мая 2012 г. № 522²⁰⁷ поручитель несет уже моральную ответственность перед служебным коллективом, в котором проходит службу рекомендованное им лицо, за соблюдение указанным лицом соответствующих ограничений и запретов, а в некоторых случаях и дисциплинарную ответственность. Например, в том случае, когда поручитель назначается наставником рекомендованного им лица, если они проходят службу в одном подразделении и ненадлежащем выполнении им обязанностей наставника. Он может быть отстранен от наставничества, а также привлечен в установленном порядке к дисциплинарной ответственности. Кроме того, поручитель привлекается в установленном порядке к дисциплинарной ответственности в случае расторжения контракта и увольнения рекомендованного лица в течение двух лет после поступления на службу в органы внутренних дел по следующим основаниям:

- в связи с несоответствием сотрудника замещаемой должности в органах внутренних дел – на основании рекомендации аттестационной комиссии;
- в связи с грубым нарушением служебной дисциплины;
- в связи с неоднократным нарушением служебной дисциплины при наличии у сотрудника дисциплинарного взыскания, наложенного в письменной форме приказом руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя;
- в связи с несоблюдением сотрудником ограничений и запретов, установленных федеральными законами;
- в связи с утратой доверия;– в связи с представлением сотрудником подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на службу в органы внутренних дел, а также в связи с представлением сотрудником в период прохождения службы в органах внутренних дел подложных документов или заведомо ложных сведений, подтверждающих его соответствие требованиям законодательства Российской Федерации в части, касающейся условий замещения соответствующей должности в органах внутренних дел, если это не влечет за собой уголовную ответственность;
- в связи с осуждением сотрудника за преступление, а также в связи с прекращением в отношении сотрудника уголовного преследования за истечением срока давности, в связи с примирением сторон, вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием;– в связи с совершением проступка, по-

²⁰⁶ Об утверждении Порядка оформления личного поручительства в органах внутренних дел Российской Федерации и Категорий должностей, при назначении на которые оформляется личное поручительство : приказ МВД России от 30 сентября 2010 г. № 700 // Рос. газ. 2010. № 271.

²⁰⁷ Об утверждении Порядка оформления личного поручительства при поступлении на службу в органы внутренних дел Российской Федерации и Категорий должностей, при назначении на которые оформляется личное поручительство : приказ МВД России от 18 мая 2012 г. № 522 // Рос. газ. 2012. № 156.

рочащего честь сотрудника органов внутренних дел. Думается, закрепление юридической ответственности поручителя за поручаемого вряд ли возможно. Дело в том, что на практике это может повлечь за собой отказ со стороны отдельных должностных лиц брать на себя такое обязательство за незнакомых им лично граждан либо формальное отношение к данной процедуре. «Добровольно-принудительная раздача» таких обязательств здесь также недопустима.

Применительно к военной и любой другой государственной службе ряд специалистов совершенно верно отмечает, что введение чересчур строгих мер ответственности поручителя за служебную деятельность рекомендованного им военнослужащего может, с одной стороны, создать ситуацию, при которой военнослужащие будут правдами и неправдами уклоняться от выдачи рекомендаций, чтобы избежать в перспективе возможной ответственности, а с другой стороны, может породить ситуацию круговой поруки, когда поручитель во избежание ответственности будет покрывать неблагоприятные поступки своего подопечного. Круговая порука, как известно, является одной из причин возникновения коррупции в воинской среде. Другим возможным негативным последствием введения личного поручительства в систему кадровой работы может быть усиление проявлений кумовства, протекционизма, когда по службе официально будут продвигаться люди только по знакомству, «по блату». Да и сама выдача рекомендаций-ручательств может превратиться в своего рода коррупционный бизнес: хочешь получить рекомендацию для назначения на высшую должность – плати поручителю некую мзду. Могут появиться и своего рода расценки в зависимости от должностей, для назначения на которые выдаются рекомендации²⁰⁸. Аргументированную критику против установления юридической ответственности в отношении поручителя можно увидеть и в более ранних работах²⁰⁹.

По мнению других специалистов, система правоохранительных структур достаточно прозрачна, практически все знают друг про друга. Поэтому недостойные лица могут быть достаточно эффективно выявлены на этапе профессионального отбора, если бы те, кто поручался за этих лиц, в последующем бы понесли дисциплинарную ответственность²¹⁰. Однако это будет действенной мерой только в том случае, когда сотрудник поручается за родственника или знакомого лица. Кроме того, на каждого гражданина, поступающего на государственную службу, просто может не найтись такого количества поручителей, взявших на себя определенные обязательства. Вместе с тем, в настоящее время,

²⁰⁸ Корякин В. М. Личное поручительство как средство минимизации кадровых ошибок // Право в вооруженных силах – военно-правовое обозрение. 2012. № 7.

²⁰⁹ См.: например, Бобров А.М. Возможность использования институтов рекомендации и поручительства при поступлении граждан на государственную службу в органы внутренних дел Российской Федерации // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2009. № 3 (20). С. 26–30.

²¹⁰ О состоянии собственной безопасности, дисциплины и законности в органах внутренних дел. С. 14–16.

например, на уровне МВД России поручителями в органах внутренних дел могут выступать сотрудники, имеющие стаж службы не менее трех лет, не имеющие дисциплинарных взысканий, наложенных в письменной форме, не состоящие в близком родстве или свойстве (родители, супруги, братья, сестры, сыновья, дочери, а также братья, сестры, родители и дети супругов) с рекомендуемыми ими лицами, занимающие равнозначные или вышестоящие должности по отношению к должностям, на которые планируется назначение рекомендуемых лиц.

В настоящее время, императивно установлены категории должностей в уголовно-исполнительной системе, при назначении на которые оформляется личное поручительство:

– должности рядового, младшего, среднего и старшего начальствующего состава в ФСИН России, территориальных органах ФСИН России, учреждениях, исполняющих наказания, следственных изоляторах, а также учреждениях, специально созданных для обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы:

а) руководителей (начальников), их заместителей;

б) оперуполномоченных, экспертов, начальников отрядов, оперативных дежурных, старших оперативных дежурных, дежурных помощников начальников учреждений, дежурных помощников начальников колоний, дежурных помощников начальников больниц, дежурных помощников начальников следственных изоляторов, дежурных помощников начальников тюрем, дежурных помощников начальников помещений, функционирующих в режиме следственных изоляторов, специалистов, инструкторов, методистов, психологов, ревизоров, инженеров, референтов, бухгалтеров, юрисконсультов, оружейных техников, врачей, фельдшеров, инспекторов (всех наименований);

в) ученых секретарей, редакторов и их заместителей, корреспондентов; профессорско-преподавательского состава;

г) помощников оперативного дежурного, заместителей дежурных помощников начальников учреждений, заместителей дежурных помощников начальников колоний, заместителей дежурных помощников начальников больниц, заместителей дежурных помощников начальников следственных изоляторов, заместителей дежурных помощников начальников тюрем, заместителей дежурных помощников начальников помещений, функционирующих в режиме следственных изоляторов;

д) оружейных мастеров, старшин, секретарей (военно-врачебных комиссий, центров психофизиологической диагностики), водителей-сотрудников.

Следует сказать, что по проекту нового приказа этот перечень значительно сокращается. Предусматриваются следующие категории должностей в уго-

ловно-исполнительной системе, при переводе на которые оформляется поручительство: руководитель (начальник) учреждения или органа уголовно-исполнительной системы (за исключением должности директора ФСИН России), его заместитель (первый заместитель), руководитель (начальник) структурного подразделения учреждения или органа уголовно-исполнительной системы, его заместитель (первый заместитель) и руководитель (начальник) подразделения структурного подразделения учреждения или органа уголовно-исполнительной системы, его заместитель²¹¹.

Думается, личное поручительство нельзя признать средством повышения эффективности отбора кандидатов на государственную службу и в существующем виде применять вряд ли возможно.

Нельзя устанавливать императивность использования данного института при поступлении кандидатов на службу в уголовно-исполнительной системе, поскольку это ограничит конституционные права гражданина на равный доступ к соответствующему виду службе, и, тем самым, наоборот будет способствовать появлению коррупционных возможностей. Возникает резонный вопрос: что делать впервые поступающим гражданам, не имеющих родственников или знакомых в органах и учреждениях, в которых предусмотрена государственная служба, которые, вполне возможно, не смогут получить рекомендации сотрудника? Различного рода личные связи (родства, свойства, знакомства и др.) создадут преимущества при отборе кандидатов на службу для определенных категорий граждан.

Более того, получение рекомендации или поручительства со стороны тех сотрудников, которые проходят государственную службу в конкретном органе, как обязательного требования к принимаемым гражданам будет противоречить основополагающим международным и конституционным принципам равного доступа граждан к государственной службе.

Как представляется, рекомендации могут давать не только сотрудники тех органов, организаций и учреждений, куда поступает на службу претендент, но и другие субъекты государственного механизма, органов местного самоуправления и гражданского общества.

Таким образом, при приеме кандидатов на государственную правоохранительную службу нормативно необходимо закрепить следующее правило: при недостаточности сведений, характеризующих кандидата, могут быть представлены рекомендации сотрудников государственных органов, органов государст-

²¹¹ Об утверждении Порядка оформления личного поручительства при переводе сотрудника уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на вышестоящую должность в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и категорий должностей в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации, при переводе на которые оформляется личное поручительство: проект приказа ФСИН России // Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте <http://regulation.gov.ru/> по состоянию на 20.11.2018.

венной власти, органов местного самоуправления, представителями общественных организаций и других институтов гражданского общества.

Использование института рекомендаций наиболее приемлемо для приема граждан в органы учреждения уголовно-исполнительной системы либо в ведомственные образовательные учреждения. Дело в том, что суть этого понятия в совете, пожелании, высказанном в необязательной форме. Тем не менее, это не исключает позитивной ответственности лица, рекомендуемого для поступлению на государственную службу. Так или иначе, но на практике всегда использовались различного рода рекомендации, будь то личная просьба сотрудника или письменная характеристика от знакомых кандидату сотрудников правоохранительных органов иных должностных лиц, соседей и др. При недостаточности сведений о кандидате использование рекомендаций, несомненно, будет способствовать повышению качества кадрового состава и личной ответственности лиц, как рекомендуемых, так и рекомендующих.

Институт поручительства в том виде, в каком он существует в настоящее время, вполне может быть использован при переводе сотрудника в другие подразделения, как предусмотрено в Комментируемом законе, при назначении на вышестоящую должность или же при замещении должности по конкурсу, когда те, кто осуществляет конкурсный отбор на эти должности, становились бы поручителями за тех, кто признается ими победителями конкурса.

15. В ч. 15 статьи 30 Комментируемого закона устанавливается правило, согласно которому сотрудник, переведенный на вышестоящую, равнозначную или нижестоящую должность в уголовно-исполнительной системе, соответствующую иному функциональному предназначению либо направлению деятельности, наряду с исполнением служебных обязанностей проходит индивидуальное обучение по месту службы под руководством непосредственного руководителя (начальника) и наставника из числа опытных сотрудников, назначаемого приказом уполномоченного руководителя. Порядок организации индивидуального обучения сотрудника устанавливается ФСИН России²¹².

Специальное первоначальное обучение проходят лица, впервые принимаемые на службу в учреждения и органы уголовно-исполнительной системы.

Специальное первоначальное обучение не проходят сотрудники:

окончившие очные отделения образовательных учреждений высшего профессионального образования ФСИН России и МВД России на бюджетной основе;

²¹² Об утверждении Наставления по организации профессиональной подготовки сотрудников уголовно-исполнительной системы: приказ Минюста России от 27 августа 2012 № 169 // Бюл. нормат. актов федерал. органов исполнит. власти. 2012. № 41.

ранее проходившие службу в УИС и органах внутренних дел (при наличии в личном деле документов, подтверждающих прохождение ими специального первоначального обучения в предыдущий период службы);

впервые принятые на службу на должности высшего начальствующего состава.

Лица, впервые принимаемые на службу в УИС, проходят специальное первоначальное обучение последовательно в два этапа:

обучение по месту службы;

первоначальная подготовка в подведомственных ФСИН России или территориальным органам ФСИН России образовательных учреждениях.

Обучение по месту службы осуществляется со дня назначения лица, впервые принятого на службу в уголовно-исполнительную систему, стажером по должности или на должность, если прием на службу осуществлен без испытательного срока и до его направления на первоначальную подготовку. Оно проводится под руководством наставника по индивидуальному плану, разрабатываемому непосредственным начальником.

Статья 31. Временное исполнение обязанностей

Комментарий к ст. 31

1. В ч. 1 статьи 31 Комментируемого закона закрепляется управомочивающая норма, в соответствии с которой на сотрудника с его согласия могут быть временно возложены обязанности по вышестоящей должности в уголовно-исполнительной системе с одновременным освобождением его от исполнения обязанностей по замещаемой должности либо без такового.

2. В ч. 2 статьи 31 Комментируемого закона устанавливается ограничение по сроку исполнения обязанностей по вакантной (не замещаемой другим сотрудником) должности. Данный срок не может превышать в текущем году шесть месяцев.

3. В ч. 3 статьи 31 Комментируемого закона устанавливается ограничение непрерывного срока исполнения обязанностей по вакантной (не замещаемой другим сотрудником) должности. Для рядового состава, младшего, среднего или старшего начальствующего состава данный срок не может превышать четыре месяца, а по должности высшего начальствующего состава – шесть месяцев.

4. В ч. 4 статьи 31 Комментируемой статьи устанавливается ограничение непрерывного срока исполнения обязанностей по невакантной (замещаемой другим сотрудником) должности в уголовно-исполнительной системе в период временного отсутствия замещающего эту должность сотрудника. Этот срок не может превышать четыре месяца, за исключением случая, когда на сотрудника с его согласия может быть возложено исполнение обязанностей по невакантной

должности с одновременным освобождением его от исполнения обязанностей по замещаемой должности на период нахождения замещающего ее сотрудника в отпусках по беременности и родам, уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет.

5. В ч. 5 статьи 31 Комментируемой статьи устанавливается управомочивающая норма, в соответствии с которой сотрудник, временно исполняющий обязанности по вакантной должности в уголовно-исполнительной системе, может быть назначен на нее в порядке перевода до окончания срока временного исполнения обязанностей.

6. В ч. 6 статьи 31 Комментируемого закона устанавливается обязательное правило, при котором возложение на сотрудника временного исполнения обязанностей в соответствии с данной нормой и освобождение его в связи с этим от исполнения обязанностей по замещаемой должности рядового состава, младшего, среднего или старшего начальствующего состава осуществляются на основании приказа уполномоченного руководителя, за исключением случая, когда исполнение обязанностей непосредственного руководителя (начальника) в период его отсутствия предусмотрено должностной инструкцией сотрудника.

Необходимо отметить, что в настоящее время в должностных инструкциях сотрудников обязательно указываются порядок замещения должности в отсутствие сотрудника уголовно-исполнительной системы, кто его замещает, кого замещает сам сотрудник²¹³.

7. В ч. 7 статьи 31 Комментируемого закона содержится бланкетная норма, согласно которой порядок возложения на сотрудника временного исполнения обязанностей по должности высшего начальствующего состава и освобождения его от временного исполнения обязанностей по должности высшего начальствующего состава устанавливается Президентом Российской Федерации. Применительно к должностям высшего начальствующего состава в уголовно-исполнительной системе временное исполнение обязанностей продолжает осуществляться на основании Указа Президента Российской Федерации от 22 ноября 2012 года № 1575 «Вопросы прохождения службы сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации»²¹⁴.

8. В ч. 8 статьи 31 Комментируемого закона содержится бланкетная норма, согласно которой денежное довольствие сотруднику, временно исполняющему обязанности по должности в уголовно-исполнительной системе в соответствии с комментируемой статьей, выплачивается в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации.

²¹³ Об утверждении Порядка подготовки должностной инструкции работника уголовно-исполнительной системы: приказ ФСИН России от 05 июня 2008 № 379 // Бюл. Минюста России. 2008. № 9.

²¹⁴ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 48, ст. 6668.

9. В ч. 9 статьи 31 Комментируемого закона устанавливается управомочивающая норма, согласно которой в связи со служебной необходимостью по решению уполномоченного руководителя сотрудник может без освобождения от замещаемой должности в уголовно-исполнительной системе и его согласия привлекаться к исполнению обязанностей по иной должности, не предусмотренных должностной инструкцией, на срок до одного месяца в течение календарного года с выплатой должностного оклада не ниже, чем по замещаемой должности. Необходимо отметить, что управомочивающая норма требует для этого согласия сотрудника.

Статья 32. Прикомандирование сотрудника

Комментарий к ст. 32

1. В ч. 1 статьи 32 Комментируемого закона устанавливается правило, согласно которому для выполнения задач, связанных непосредственно с деятельностью уголовно-исполнительной системы, сотрудник ФСИН России с его согласия может быть прикомандирован к другому федеральному органу государственной власти, иному государственному органу или к организации с оставлением в кадрах федерального органа уголовно-исполнительной системы. Деятельность прикомандированного сотрудника зачастую осуществляется в режиме государственной тайны.

2. В ч. 2 статьи 32 Комментируемого закона содержится норма, носящая бланкетный характер. Согласно данной норме порядок прикомандирования сотрудников ФСИН России, особенности обеспечения их денежным довольствием и особенности прохождения ими службы в уголовно-исполнительной системе в период прикомандирования устанавливаются Президентом Российской Федерации.

Статья 33. Аттестация сотрудника

Комментарий к ст. 33

1. В ч. 1 статьи 33 Комментируемого закона определяется цель аттестации сотрудника. Согласно данной норме аттестация сотрудника проводится в целях определения его соответствия замещаемой должности в уголовно-исполнительной системе.

Современная кадровая политика предъявляет серьезные требования не только к подготовке, переподготовке, повышению квалификации, но и к оценке работы кадров. В этой связи неуклонно возрастает значение одной из важнейших организационно-правовых форм проверки (контроля) и оценки профессиональных и других качеств руководителей и специалистов государственной службы, то есть аттестации.

максимально объективная и полная оценка нравственных, деловых и профессиональных качеств, знаний, умений и навыков аттестуемых сотрудников на основе глубокого и всестороннего их изучения;

определение степени соответствия аттестуемых замещаемым должностям и перспективы их служебного использования;

создание условий для формирования высококвалифицированного кадрового потенциала уголовно-исполнительной системы;

создание стимулов для развития профессиональной активности аттестуемых.

Аттестация государственных служащих декларируется современным законодательством в качестве обязательной кадровой процедуры для определения уровня профессиональной подготовки и соответствия государственного служащего занимаемой должности государственной службы.

Аттестация – это специальный термин, с помощью которого устанавливается специфика правового регулирования деятельности государственных служащих. Аттестацию государственных служащих можно рассматривать как правовой институт – совокупность норм, регулирующих отношения, возникающие в связи с аттестацией. В пункте 2 Указа Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 года № 110 «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации»²¹⁵ также определяется цель аттестации. Она проводится в целях определения соответствия гражданского служащего замещаемой должности гражданской службы на основе оценки его профессиональной служебной деятельности.

В общем смысле аттестация [*лат. attestatio* свидетельство] представляет собой: определение квалификации, уровня знаний работника, является основанием для присвоения ему звания, ранга и т.п.; отзыв о способностях, знаниях, деловых и иных качествах кого-либо, и т.п.; характеристику, отзыв.

В справочной юридической литературе можно встретить такое определение аттестации, как: «аттестация должностная – определение квалификации работника, с целью проверки соответствия занимаемой должности»²¹⁶. Более подробное понятие аттестации содержится в Российской юридической энциклопедии, где, в частности, упоминается о служебной роли аттестации как правового явления – определение уровня профессиональной подготовки работника²¹⁷.

Словарь по трудовому праву определяет аттестацию как проверку деловой квалификации работника в целях определения уровня его профессиональ-

²¹⁵ О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 01 февраля 2005 г. № 110 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 6, ст. 437.

²¹⁶ Юридический энциклопедический словарь. М., 2010. С. 26.

²¹⁷ Российская юридическая энциклопедия. М., 2009. С. 12.

ной подготовки и соответствия занимаемой должности или выполняемой работе²¹⁸.

В научной, учебной литературе также нельзя встретить однозначное определение этого понятия. Так, по мнению А.Ф. Ноздрачева: «аттестация в системе государственной гражданской службы представляет собой государственную проверку деловой квалификации служащего в целях определения уровня его профессиональной подготовки и соответствия гражданского служащего замещаемой должности гражданской службы, а также решения вопроса о присвоении гражданскому служащему квалификационного разряда (классного чина, дипломатического ранга), в том числе очередного»²¹⁹.

Другой автор – А.П. Жиров, к аттестации относит «установленную государством форму периодической проверки специальной трудовой правоспособности определенной категории работников и качества выполнения ими своей трудовой функции с целью установления соответствия аттестуемых занимаемой должности, повышения их профессионально-делового и морально-политического уровня, а также содействия администрации в улучшении подбора и расстановки кадров»²²⁰. В свою очередь, В.А. Русакова рассматривает аттестацию как «объективный способ определения соответствия работника занимаемой должности»²²¹.

Некоторые исследователи отмечают и нравственную составляющую аттестации, рассматривая ее как определение уровня профессиональной подготовки и духовно-нравственного соответствия государственных служащих требованиям занимаемой должности, квалификации выполняемой работы (функций)²²².

В англоязычной литературе, касающейся аттестации, встречаются термины «Appraisal», «Performance assessment», «Performance evaluation», «Job appraisal», «Employee rating evaluation».

Как видно, наблюдается отсутствие единообразия в понимании понятия «аттестация», да и речь идёт об аттестации персонала, либо об аттестации кадров, о служебной аттестации, о должностной аттестации, об аттестации работников, об аттестации сотрудников и т. д. При этом может использоваться различная терминология применительно к специализации работников в зависимости от спецификации труда.

²¹⁸ Словарь по трудовому праву. Отв. ред. Ю.П. Орховский. М., 2008. С. 15.

²¹⁹ Ноздрачев А. Ф. Государственная служба. – М: 1999. С. 158.

²²⁰ Жиров А.П. Правовые аспекты аттестации руководящих работников и специалистов в промышленности: автореф. дисс. канд. юрид. наук. М., 1979. С. 9.

²²¹ Гафаров З.С., Русакова В.А., Петров В.М. Круглый стол: Аттестация государственных служащих: гильотина или стимул? // Чиновник., 2001. № 2. С. 36.

²²² Зубкова А.Ф. Труд государственных служащих. М.: Финстатинформ, 2000. С. 58.

Кроме того, нельзя не отметить, что в нормативных актах последнего времени и специальной литературе все чаще аттестация и оценка знаний (деловая, комплексная) употребляется как синонимы.

Законодатель, с одной стороны, нередко определяет аттестацию через «оценку», а с другой – пытается различать эти понятия.

Говоря о сущности, отметим, что аттестация – явление более многоплановое, чем оценка. Ее проведение имеет свои устоявшиеся подходы и приемы. Одним из них является определение соответствия занимаемой должности (выполняемой работе).

Соответствие занимаемой должности определяется в результате проверки квалификации (уровня профессиональной подготовки, знаний, навыков) работника.

2. В ч. 2 статьи 33 Комментируемого закона устанавливается периодичность проведения аттестации сотрудника. Его аттестация проводится один раз в четыре года. В случае назначения сотрудника на другую должность в уголовно-исполнительной системе его аттестация проводится не ранее чем через один год после назначения. В части 2 ст. 17 действовавшего ранее Положения о службе в органах внутренних дел устанавливалось, что сотрудник, заключивший контракт о службе в органах внутренних дел на определенный срок, проходит аттестацию при его продлении, а сотрудник, заключивший контракт на неопределенный срок, – каждые пять лет службы.

3. В ч. 3 статьи 33 Комментируемого закона закрепляется понятие внеочередной аттестации, а также возможность ее проведения по решению Президента Российской Федерации для сотрудников, претендующих на замещение должностей высшего начальствующего состава.

4. В ч. 4 статьи 33 Комментируемого закона устанавливаются основания проведения внеочередной аттестации для иных сотрудников уголовно-исполнительной системы.

Внеочередная аттестация сотрудника проводится:

1) при решении вопроса о переводе сотрудника на вышестоящую должность в уголовно-исполнительной системе;

2) при решении вопроса о прекращении сотрудником службы в уголовно-исполнительной системе в связи с расторжением контракта в связи с несоответствием сотрудника замещаемой должности в уголовно-исполнительной системе – на основании рекомендации аттестационной;

3) по предложению уполномоченного руководителя при рассмотрении вопросов:

а) о переводе сотрудника на иную должность в уголовно-исполнительной системе в случае неисполнения сотрудником более четырех месяцев в общей

сложности в течение двенадцати месяцев служебных обязанностей в связи с временной нетрудоспособностью (за исключением случаев, когда законодательством Российской Федерации предусмотрены более длительные сроки нахождения сотрудника на лечении, в том числе в связи с увечьем или иным повреждением здоровья (заболеванием), полученными им при исполнении служебных обязанностей;

б) об увольнении сотрудника со службы в уголовно-исполнительной системе;

4) в случае, если сотрудник не прошел проверку на профессиональную пригодность к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. До вынесения решения о соответствии замещаемой должности в уголовно-исполнительной системе сотрудник отстраняется от исполнения служебных обязанностей, связанных с возможным применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия;

5) в иных случаях, предусмотренных Комментируемым законом и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации. Например, при организационно-штатных изменениях, реформе ФСИН России нормативным правовым актом вполне может быть предусмотрена и внеочередная аттестация всех сотрудников. Кроме того, в соответствии с ч. 6 ст. 36 Комментируемого закона в течение двух месяцев после письменного уведомления сотрудника об увольнении, в учреждении или органе уголовно-исполнительной системы может проводиться внеочередная аттестация сотрудников. По результатам внеочередной аттестации сотрудникам могут быть предложены для замещения в порядке перевода иные должности.

5. В ч. 5 статьи 33 Комментируемого закона сохраняется применяемое ранее правило, согласно которому сотрудники, находившиеся в отпуске по беременности и родам, а также сотрудники, находившиеся в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет, проходят аттестацию не ранее чем через один год после выхода из такого отпуска.

6. В ч. 6 статьи 33 Комментируемого закона устанавливается необходимость создания аттестационной комиссии и ее состав. Для проведения аттестации сотрудников приказом руководителя учреждения или органа уголовно-исполнительной системы создается аттестационная комиссия, в состав которой в обязательном порядке включаются сотрудники кадрового и правового (юридического) подразделений учреждения или органа уголовно-исполнительной системы, а также иные лица в случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации. В случае необходимости по решению уполномоченного руководителя к работе аттестационной комиссии могут при-

влекаться с правом совещательного голоса члены общественных советов при федеральном органе уголовно-исполнительной системы и его территориальных органах, общественных организаций ветеранов уголовно-исполнительной системы, а также представители образовательных и научных организаций – специалисты по вопросам деятельности уголовно-исполнительной системы.

7. В ч. 7 статьи 33 Комментируемого закона определяется, что на аттестационную комиссию могут возлагаться иные задачи и функции, предусмотренные Комментируемым законом и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации.

8. В ч. 8 статьи 33 Комментируемого закона устанавливается специальная норма, согласно которой состав аттестационной комиссии для проведения аттестации сотрудников, замещающих должности в уголовно-исполнительной системе, исполнение служебных обязанностей по которым связано с использованием сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну, формируется с учетом положений законодательства Российской Федерации о государственной тайне.

9. В ч. 9 статьи 33 Комментируемого закона закреплено правило, согласно которому аттестационная комиссия формируется таким образом, чтобы была исключена возможность возникновения конфликта интересов, который мог бы повлиять на рекомендации аттестационной комиссии.

10. В ч. 10 статьи 33 Комментируемого закона закрепляет правило, согласно которому на время аттестации сотрудника, являющегося членом аттестационной комиссии, его членство в этой комиссии приостанавливается.

11. В ч. 11 статьи 33 Комментируемого закона определяется, что аттестация проводится, как правило, в присутствии сотрудника. Следовательно, по объективным причинам допускается проведение аттестации и без присутствия сотрудника. В случае неявки на аттестацию без уважительных причин сотрудник привлекается к дисциплинарной ответственности, а его аттестация переносится.

12. В ч. 12 статьи 33 Комментируемого закона определено, что при проведении аттестации непосредственный руководитель (начальник) сотрудника подготавливает мотивированный отзыв об исполнении сотрудником своих служебных обязанностей и предложения аттестационной комиссии. С указанным отзывом сотрудник должен быть ознакомлен не менее чем за один рабочий день до проведения аттестации.

13. В ч. 13 статьи 33 Комментируемого закона установлен порядок обсуждения и голосования аттестационной комиссии. Рекомендации аттестационной комиссии принимаются открытым голосованием. Обсуждение и голосование проводятся при наличии не менее двух третей членов аттестационной ко-

миссии. Результаты голосования определяются большинством голосов членов аттестационной комиссии. При равенстве числа голосов сотрудник признается соответствующим замещаемой должности в уголовно-исполнительной системе. Рекомендации аттестационной комиссии оформляются протоколом, который подписывается всеми членами аттестационной комиссии, принимавшими участие в заседании.

14. В ч. 14 статьи 33 Комментируемого закона определяется перечень рекомендаций, одну из которых принимает аттестационная комиссия. По результатам аттестации сотрудника аттестационная комиссия принимает одну из следующих рекомендаций:

1) сотрудник соответствует замещаемой должности в уголовно-исполнительной системе;

2) сотрудник соответствует замещаемой должности в уголовно-исполнительной системе и рекомендуется для назначения на вышестоящую должность в уголовно-исполнительной системе;

3) сотрудник соответствует замещаемой должности в уголовно-исполнительной системе и рекомендуется для включения в кадровый резерв для замещения вышестоящей должности в уголовно-исполнительной системе;

4) аттестацию сотрудника следует перенести на срок, не превышающий одного года, для устранения недостатков и упущений в служебной деятельности, указанных в отзыве его непосредственного руководителя (начальника), либо для получения сотрудником дополнительного профессионального образования с последующим переводом на иную должность в уголовно-исполнительной системе или без такового;

5) сотрудник не соответствует замещаемой должности в уголовно-исполнительной системе и подлежит переводу на нижестоящую должность в уголовно-исполнительной системе;

б) сотрудник не соответствует замещаемой должности в уголовно-исполнительной системе и подлежит увольнению со службы в уголовно-исполнительной системе.

15. В ч. 15 статьи 33 Комментируемого закона также определяется, что по результатам аттестации сотрудника аттестационная комиссия может принять рекомендации о его поощрении, а также внести другие предложения.

16. В ч. 15 статьи 33 Комментируемого закона содержится новелла, согласно которой рекомендации аттестационной комиссии заносятся в аттестационный лист сотрудника. Аттестационный лист подписывается председателем и секретарем аттестационной комиссии. Сотрудник знакомится с аттестационным листом под расписку до представления его соответствующему руководителю.

17. В ч. 16 статьи 33 Комментируемого закона определяется, что аттестационный лист сотрудника представляется руководителю федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченному руководителю, которые с учетом рекомендаций аттестационной комиссии не позднее чем через две недели после проведения аттестации принимают одно из следующих решений:

1) о включении сотрудника в установленном порядке в кадровый резерв для замещения вышестоящей должности в уголовно-исполнительной системе;

2) о соответствии сотрудника замещаемой должности;

3) о переносе аттестации сотрудника на срок, не превышающий одного года, для устранения недостатков и упущений в служебной деятельности, указанных в отзыве его непосредственного руководителя (начальника), либо для получения сотрудником дополнительного профессионального образования;

4) о переводе сотрудника на вышестоящую или нижестоящую должность в уголовно-исполнительной системе;

5) о расторжении с сотрудником контракта и об увольнении его со службы в уголовно-исполнительной системе;

6) о заключении с сотрудником нового контракта. С сотрудником, достигшим предельного возраста пребывания на службе в уголовно-исполнительной системе, имеющим положительную последнюю аттестацию и соответствующим требованиям к состоянию здоровья сотрудников в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии, с его согласия и по его рапорту может ежегодно заключаться новый контракт, но не более чем в течение пяти лет после достижения предельного возраста пребывания на службе в уголовно-исполнительной системе.

18. В ч. 18 статьи 33 Комментируемого закона устанавливается право обжалования сотрудником рекомендации аттестационной комиссии. Сотрудник вправе обратиться в письменной форме к прямому руководителю (начальнику) или в суд. Необходимо отметить, что в соответствии с ч. 4 ст. 74 Комментируемого закона установлены сроки давности обжалования рекомендаций аттестационной комиссии: в течение трех месяцев со дня, когда он узнал или должен был узнать о нарушении своего права, в случае обращения к руководителю федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченному руководителю либо в суд; в течение одного месяца со дня ознакомления с приказом об увольнении, в случае разрешения служебного спора, связанного с увольнением со службы в уголовно-исполнительной системе.

19. В ч. 19 статьи 33 Комментируемого закона устанавливается бланкетная норма, согласно которой положение об аттестационной комиссии и порядок проведения аттестации сотрудников утверждаются Минюстом России. В настоящее время продолжает применяться Инструкция о порядке применения

Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, утвержденная приказом Минюста России от 6 июня 2005 № 76²²³.

Так, например, начальники учреждений и органов уголовно-исполнительной системы обязаны обеспечивать проведение аттестации на высоком организационном уровне, в обстановке принципиальности и доброжелательности, широкой гласности, при строгом соблюдении объективности в оценке аттестуемых. При аттестации объективно и всесторонне оцениваются индивидуальные особенности сотрудника, его знания и умения, профессиональные навыки и их соответствие требованиям, предъявляемым по замещаемой им должности, в том числе:

- профессиональная подготовленность, способность решать оперативно-служебные задачи, соответствующие должностному положению;
- качество и своевременность выполнения должностных обязанностей;
- уровень интеллектуального и культурного развития, то есть широта мировоззрения, творческая активность, эрудированность;
- боевая, физическая и эмоционально-волевая готовность к решению оперативно-служебных задач, к оправданному риску; степень самообладания в экстремальных ситуациях, выдержанность в отношениях с людьми.

Статья 34. Совмещение обязанностей на службе в уголовно-исполнительной системе. Совместительство

Комментарий к ст. 34

1. В ч. 1 статьи 34 Комментируемого закона устанавливается возможность внутреннего совместительства в уголовно-исполнительной системе при условии согласия соответствующего начальника. С согласия руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя сотрудник наряду с исполнением обязанностей по замещаемой должности в уголовно-исполнительной системе имеет право исполнять обязанности по иной должности в уголовно-исполнительной системе (совмещать обязанности).

2. В ч. 2 статьи 34 Комментируемого закона устанавливается еще два условия внутреннего совместительства, а именно: совмещение обязанностей на службе в уголовно-исполнительной системе допускается при условии, что это не влечет за собой ухудшение исполнения сотрудником обязанностей по заме-

²²³ Об утверждении Инструкции о порядке применения Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы : приказ Минюста России от 6 июня 2005 г. № 76 // Бюл. нормат. актов федер. орг. исполнит. власти. – 2005. – № 27.

щаемой должности в уголовно-исполнительной системе и не приводит к возникновению конфликта интересов.

3. В ч. 3 статьи 34 Комментируемого закона содержится норма, которая носит бланкетный характер. Порядок и условия совмещения обязанностей на службе в уголовно-исполнительной системе устанавливаются Правительством Российской Федерации. К сожалению, данный вопрос в отношении сотрудников уголовно-исполнительной системы до сих пор должным образом не урегулирован. В настоящее время продолжает действовать весьма архаичное постановление Совета Министров-Правительства Российской Федерации от 23 июля 1993 г. № 720 «О порядке и условиях службы (работы) по совместительству в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»²²⁴. Его применение в отношении государственно-служебных отношений в уголовно-исполнительной системе, представляется весьма сомнительным.

Так, продолжительность службы (работы) по совместительству в течение месяца не должна превышать половины месячной нормы рабочего времени. Совместительство допускается с письменного разрешения руководителя по месту основной службы (работы) сотрудника. Должности рядового и начальствующего состава по совместительству замещаются путем заключения трудового договора (контракта) или назначения на соответствующую должность. При оформлении на работу по совместительству в качестве работника заключается трудовой договор (контракт) в письменной форме.

Разрешение на работу по совместительству может быть аннулировано руководителем по месту основной службы (работы) с учетом оперативной обстановки и условий службы (работы).

Не считается совместительством:

- литературная работа, в том числе работа по редактированию отдельных произведений, оплачиваемая из фонда авторского гонорара;
- работа консультантами в медицинских учреждениях в объеме не более 12 часов в месяц с разовой оплатой труда;
- техническая, медицинская, бухгалтерская и другая экспертиза с разовой оплатой труда;
- выполнение сотрудниками преподавательской работы в объеме не более 240 часов в год;
- руководство адъюнктами в научно-исследовательских учреждениях и учебных заведениях Министерства внутренних дел Российской Федерации сотрудниками, не состоящими в штате этих учреждений и учебных заведений, с оплатой их труда из расчета 50 часов в год за руководство каждым адъюнктом при соблюдении нормы (до пяти адъюнктов на одного научного руководителя).

²²⁴ Собр. актов Президента и Правительства Рос. Федерации. 1993. № 31, ст. 2856.

Необходимо еще раз специально отметить, что речь идет именно о внутреннем совместительстве.

4. В ч. 4 статьи 34 Комментируемого закона содержится норма, запрещающая фактически внешнее совместительство, за исключением педагогической, научной и иной творческой деятельности, которая не приводит к возникновению конфликта интересов и не влечет за собой ухудшение исполнения сотрудником обязанностей по замещаемой должности в уголовно-исполнительной системе. При этом педагогическая, научная и иная творческая деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации. Об осуществлении такой деятельности сотрудник обязан уведомить непосредственного руководителя (начальника).

Статья 35. Прохождение службы в уголовно-исполнительной системе в особых условиях

Комментарий к ст. 35

Норма статьи 35 Комментируемого закона носит бланкетный характер. Привлечение сотрудников для прохождения службы в уголовно-исполнительной системе в условиях военного положения или чрезвычайного положения, вооруженного конфликта, проведения контртеррористической операции, ликвидации последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера, других чрезвычайных ситуаций осуществляется в порядке, установленном федеральными конституционными законами, федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации.

Виды специальных административных режимов в настоящее время устанавливаются: Федеральным конституционным законом от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении»²²⁵, Федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»²²⁶, Федеральным законом от 06 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»²²⁷, Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»²²⁸ и других нормативных правовых актах. Кроме того, необходимо отметить, что в

²²⁵ О военном положении: федеральный конституционный закон Рос. Федерации от 30 янв. 2002 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 5, ст. 375.

²²⁶ О чрезвычайном положении: федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 23, ст. 2277.

²²⁷ О противодействии терроризма: Федер. закон от 06 марта 2006 года № 35-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 11, ст. 1146.

²²⁸ О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : Федер. закон от 21 дек. 1994 г. № 68-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 35, ст. 3648.

соответствии со статьей 84 Комментируемого закона контракт прекращается, а сотрудник может быть уволен со службы в уголовно-исполнительной системе в связи с отказом сотрудника без уважительных причин от прохождения службы в особых условиях.

Статья 36. Особенности прохождения службы при сокращении должностей в уголовно-исполнительной системе. Зачисление сотрудника в распоряжение учреждения или органа уголовно-исполнительной системы

Комментарий к ст. 36

1. В ч. 1 статьи 36 Комментируемого закона устанавливаются обстоятельства, при которых сокращение должностей в уголовно-исполнительной системе не приостанавливает правоотношений с сотрудником, замещающим сокращаемую должность, а именно:

1) предоставления сотруднику с учетом уровня его образования и квалификации, стажа службы (выслуги лет) в уголовно-исполнительной системе или стажа (опыта) работы по специальности возможности замещения иной должности в уголовно-исполнительной системе;

2) направления сотрудника на обучение по дополнительным профессиональным программам.

2. В ч. 2 статьи 36 Комментируемого закона определяется, что правоотношения с сотрудником, замещающим должность в учреждении или органе уголовно-исполнительной системы, могут быть прекращены в случае сокращения должности в уголовно-исполнительной системе при реорганизации учреждения или органа уголовно-исполнительной системы либо изменении их структуры.

3. В ч. 3 статьи 36 устанавливаются основания продолжения правоотношений с сотрудником, замещающим должность в учреждении или органе уголовно-исполнительной системы при упразднении (ликвидации) учреждения или органа уголовно-исполнительной системы, а именно, при:

1) предоставления сотруднику с учетом уровня его образования и квалификации, стажа службы (выслуги лет) в уголовно-исполнительной системе или стажа (опыта) работы по специальности возможности замещения иной должности в уголовно-исполнительной системе;

2) направления сотрудника на обучение по дополнительным профессиональным программам.

4. В ч. 4 статьи 36 Комментируемого закона устанавливается, что в случае отказа от предложенной сотруднику для замещения иной должности в учреждении или органе уголовно-исполнительной системы либо от направления на обучение по дополнительным профессиональным программам сотрудник освобождается от замещаемой должности и увольняется со службы в уголовно-

исполнительной системе. В этом случае контракт с сотрудником расторгается в связи с сокращением должности в уголовно-исполнительной системе, замещаемой сотрудником, при отсутствии возможности перемещения по службе либо при отказе сотрудника от перемещения по службе соответствию.

5. В ч. 5 статьи 36 Комментируемого закона устанавливается правило обязательного уведомления в письменной форме сотрудника о предстоящем увольнении со службы в уголовно-исполнительной системе не позднее, чем за два месяца до его увольнения при упразднении (ликвидации) учреждения или органа уголовно-исполнительной системы либо сокращении должностей в учреждении или органе уголовно-исполнительной системы руководителем федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченным руководителем.

6. В ч. 6 статьи 36 Комментируемого закона определяется, что в течение срока, указанного в ч. 5 статьи 36 Комментируемого закона, в учреждении или органе уголовно-исполнительной системы может проводиться внеочередная аттестация сотрудников, по результатам которой могут быть предложены для замещения в порядке перевода иные должности.

7. В ч. 7 статьи 36 Комментируемого закона определяется преимущественное право на замещение должности в уголовно-исполнительной системе при прочих равных условиях, которое предоставляется сотруднику, имеющему более высокие результаты профессиональной деятельности, квалификацию, уровень образования, большую продолжительность стажа службы (выслуги лет) в уголовно-исполнительной системе или стажа (опыта) работы по специальности, либо сотруднику, допущенному к государственной тайне на постоянной основе.

8. В ч. 8 статьи 36 Комментируемого закона устанавливается управомочивающая норма, согласно которой руководитель федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченный руководитель по желанию сотрудника, выраженному в письменной форме, вправе расторгнуть с ним контракт и уволить его со службы до истечения срока уведомления за два месяца до его увольнения.

9. В ч. 9 статьи 3 Комментируемого закона устанавливается, что для решения вопроса об условиях дальнейшего прохождения сотрудником службы в уголовно-исполнительной системе или о ее прекращении Президент Российской Федерации, руководитель федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченный руководитель может освободить сотрудника от замещаемой должности в уголовно-исполнительной системе. Сотрудник, освобожденный от замещаемой должности, может быть зачислен в распоряжение учреждения или органа уголовно-исполнительной системы. При этом сохраняются установленные Комментируемым законом правовое положение (статус),

социальные гарантии сотрудника и правоотношения, связанные с прохождением службы в уголовно-исполнительной системе, за исключением исполнения сотрудником обязанностей и наделения его правами, которые установлены должностной инструкцией.

10. В ч. 10 статьи 36 Комментируемого закона устанавливаются основания зачисления сотрудника в распоряжение учреждения или органа уголовно-исполнительной системы:

1) упразднение (ликвидация) учреждения или органа уголовно-исполнительной системы либо сокращение замещаемой сотрудником должности в уголовно-исполнительной системе;

2) освобождение сотрудника от замещаемой должности в уголовно-исполнительной системе в связи с переводом на иную должность в уголовно-исполнительной системе;

3) проведение процедуры увольнения сотрудника со службы в уголовно-исполнительной системе;

4) окончание приостановления сотрудником службы в уголовно-исполнительной системе;

5) направление сотрудника на медицинское освидетельствование для решения вопроса о годности сотрудника к дальнейшему прохождению службы в уголовно-исполнительной системе либо о продолжении лечения, если сотрудник был освобожден от исполнения служебных обязанностей в связи с временной нетрудоспособностью в общей сложности более четырех месяцев в течение двенадцати месяцев. При этом сотрудник может быть зачислен в распоряжение учреждения или органа уголовно-исполнительной системы.

6) неисполнение сотрудником более четырех месяцев в общей сложности в течение двенадцати месяцев служебных обязанностей в связи с временной нетрудоспособностью (за исключением случаев, когда законодательством Российской Федерации предусмотрены более длительные сроки нахождения сотрудника на лечении, в том числе в связи с увечьем или иным повреждением здоровья (заболеванием), полученными им при исполнении служебных обязанностей);

7) направление сотрудника в служебную командировку на срок более одного года, в том числе за границу, назначение на должность в период по окончании служебной командировки в течение периода назначения на должность, но не более трех месяцев;

8) восстановление в должности сотрудника, ранее замещавшего эту должность;

9) окончание срока прикомандирования сотрудника.

11. В ч. 11 статьи 36 Комментируемого закона устанавливаются основания нахождения сотрудника в распоряжении учреждения или органа уголовно-исполнительной системы:

1) не более двух месяцев – в случаях упразднения (ликвидации) учреждения или органа уголовно-исполнительной системы либо сокращение замещаемой сотрудником должности в уголовно-исполнительной системе, а также в случае проведения процедуры увольнения сотрудника со службы в уголовно-исполнительной системе;

2) в течение периода, необходимого для передачи дел по должности, но не более одного месяца – в случае, освобождения сотрудника от замещаемой должности в уголовно-исполнительной системе в связи с переводом на иную должность в уголовно-исполнительной системе;

3) в течение периода, необходимого для прохождения медицинского освидетельствования, но не более двух месяцев – в случае направления сотрудника на медицинское освидетельствование для решения вопроса о годности сотрудника к дальнейшему прохождению службы в уголовно-исполнительной системе либо о продолжении лечения, если сотрудник был освобожден от исполнения служебных обязанностей в связи с временной нетрудоспособностью в общей сложности более четырех месяцев в течение двенадцати месяцев;

4) в течение периода временной нетрудоспособности, но не более одного года – в случае неисполнения сотрудником более четырех месяцев в общей сложности в течение двенадцати месяцев служебных обязанностей в связи с временной нетрудоспособностью (за исключением случаев, когда законодательством Российской Федерации предусмотрены более длительные сроки нахождения сотрудника на лечении, в том числе в связи с увечьем или иным повреждением здоровья (заболеванием), полученными им при исполнении служебных обязанностей);

5) в течение периода назначения на должность, но не более трех месяцев – в случаях окончания приостановления сотрудником службы в уголовно-исполнительной системе, направления сотрудника в служебную командировку на срок более одного года, в том числе за границу, назначения на должность в период по окончании служебной командировки в течение периода назначения на должность, но не более трех месяцев;

6) в течение отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет и периода, необходимого для трудоустройства, но не более двух месяцев после окончания указанного отпуска – в случае упразднения (ликвидации) учреждения или органа уголовно-исполнительной системы либо сокращение замещаемой сотрудником должности в уголовно-исполнительной системе.

12. В ч. 12 статьи 36 Комментируемого закона устанавливается, что сотрудник, зачисленный в распоряжение учреждения или органа уголовно-исполнительной системы, до назначения на другую должность в уголовно-исполнительной системе либо увольнения со службы в уголовно-исполнительной системе выполняет поручения руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя либо служебные обязанности по ранее замещаемой должности.

13. В ч. 13 статьи 36 Комментируемого закона устанавливается, что на сотрудника, зачисленного в распоряжение учреждения или органа уголовно-исполнительной системы, распространяется режим служебного времени, установленный Комментируемым законом.

14. В ч. 14 статьи 36 Комментируемого статьи определяется, что к сотруднику, зачисленному в распоряжение учреждения или органа уголовно-исполнительной системы, могут применяться точно также, как и любому другому сотруднику, меры поощрения, и на него могут налагаться дисциплинарные взыскания, предусмотренные Комментируемым законом.

15. В ч. 15 статьи 36 Комментируемого закона устанавливается гарантия, согласно которой время нахождения сотрудника в распоряжении учреждения или органа уголовно-исполнительной системы засчитывается в календарном исчислении в стаж службы (выслугу лет) в уголовно-исполнительной системе, в выслугу лет для присвоения специального звания.

16. В ч. 16 статьи 36 Комментируемого закона содержится норма, которая носит бланкетный характер. Согласно данной норме денежное довольствие сотруднику в период нахождения в распоряжении учреждения или органа уголовно-исполнительной системы выплачивается в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации.

17. В ч. 17 статьи 36 Комментируемого закона устанавливаются некоторые исключения из общего правила, согласно которым в срок нахождения сотрудника в распоряжении учреждения или органа уголовно-исполнительной системы не засчитываются периоды временной нетрудоспособности и нахождения в отпуске, предусмотренные Комментируемым законом.

18. В ч. 18 статьи 36 Комментируемого закона устанавливается, что руководитель федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченный руководитель в срок, установленный для нахождения сотрудника в распоряжении учреждения или органа уголовно-исполнительной системы, после уведомления сотрудника о сокращении или о возможном расторжении контракта и увольнении со службы в уголовно-исполнительной системе решает вопрос о переводе сотрудника на иную должность в уголовно-исполнительной

системе либо о расторжении с ним контракта и об увольнении со службы в уголовно-исполнительной системе в соответствии.

19. В ч. 19 статьи 36 Комментируемого закона определяется основание зачисления сотрудника в распоряжение учреждения или органа уголовно-исполнительной системы. Таковым является приказ руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя.

20. В ч. 20 статьи 36 Комментируемого закона содержится бланкетная норма, согласно которой порядок зачисления сотрудника в распоряжение учреждения или органа уголовно-исполнительной системы и порядок нахождения сотрудника в распоряжении учреждения или органа уголовно-исполнительной системы устанавливаются ФСИН России. В настоящее время продолжает действовать приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 31 января 2013 г. № 54 «Об утверждении Порядка зачисления в распоряжение и нахождения сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации в распоряжении органов внутренних дел Российской Федерации»²²⁹.

Статья 37. Приостановление службы в уголовно-исполнительной системе

Комментарий к ст. 37

1. В ч. 1 статьи 37 Комментируемого закона устанавливаются основания приостановления службы в уголовно-исполнительной системе, а именно:

1) в случае назначения (избрания) сотрудника на государственную должность Российской Федерации – до дня прекращения исполнения им соответствующих полномочий;

Перечень государственных должностей Российской Федерации установлен указом Президента Российской Федерации от 11 января 1995 г. № 32²³⁰. К ним относятся такие должности, как:

- Президент Российской Федерации;
- Председатель Правительства Российской Федерации;
- Первый заместитель Председателя Правительства Российской Федерации;
- Первый заместитель Председателя Правительства Российской Федерации – Министр финансов Российской Федерации;
- Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации – полномочный представитель Президента Российской Федерации в федеральном округе;

²²⁹ Росс. газ. 2013. 8 мая.

²³⁰ О государственных должностях Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 11 января 1995 г. // Рос.газ.1995. 17 января.

- Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации;
- Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации – Руководитель Аппарата Правительства Российской Федерации;
- Министр Российской Федерации – полномочный представитель Президента Российской Федерации в федеральном округе;
- Министр Российской Федерации – Руководитель Аппарата Правительства Российской Федерации;
- Федеральный министр;
- Чрезвычайный и Полномочный Посол Российской Федерации (в иностранном государстве);
- Постоянный представитель (представитель, постоянный наблюдатель) Российской Федерации при международной организации (в иностранном государстве);
- Председатель Совета Федерации Федерального Собрания;
- Первый заместитель, заместитель Председателя Совета Федерации Федерального Собрания;
- Председатель, заместитель председателя комитета (комиссии) Совета Федерации Федерального Собрания;
- Член комитета (комиссии) Совета Федерации Федерального Собрания;
- Председатель Государственной Думы Федерального Собрания;
- Первый заместитель, заместитель Председателя Государственной Думы Федерального Собрания;
- Руководитель фракции в Государственной Думе Федерального Собрания;
- Председатель, заместитель председателя комитета (комиссии) Государственной Думы Федерального Собрания;
- Член комитета (комиссии) Государственной Думы Федерального Собрания;
- Председатель Конституционного Суда Российской Федерации;
- Заместитель Председателя Конституционного Суда Российской Федерации;
- Судья Конституционного Суда Российской Федерации;
- Председатель Верховного Суда Российской Федерации;
- Первый заместитель, заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации;
- Судья Верховного Суда Российской Федерации;
- Генеральный прокурор Российской Федерации;
- Председатель Следственного комитета Российской Федерации;
- Секретарь Совета Безопасности Российской Федерации;

- Уполномоченный по правам человека;
- Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей;
- Руководитель высшего государственного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации;
- Председатель Счетной палаты;
- Заместитель Председателя Счетной палаты;
- Аудитор Счетной палаты;
- Председатель Центрального банка Российской Федерации;
- Председатель Центральной избирательной комиссии Российской Федерации;
- Заместитель Председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации;
- Секретарь Центральной избирательной комиссии Российской Федерации;
- Член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (замещающий должность на постоянной основе);
- Председатель федерального суда;
- Заместитель Председателя федерального суда;
- Судья федерального суда;
- Генеральный директор Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации.

2) в случае избрания (назначения) сотрудника членом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации или избрания депутатом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации – до дня прекращения исполнения им соответствующих полномочий;

3) в случае наделения сотрудника полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) или назначения сотрудника временно исполняющим обязанности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) – до дня прекращения исполнения им соответствующих полномочий;

4) в случае избрания сотрудника депутатом законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, депутатом представительного органа муниципального образования, главой муниципального образования или назначения сотрудника на должность главы местной администрации – до дня прекращения исполнения им соответствующих полномочий;

5) в случае безвестного отсутствия сотрудника – до дня восстановления сотрудника на службе в уголовно-исполнительной системе или до дня вступления в силу решения суда о признании его безвестно отсутствующим или об объявлении его умершим;

б) в иных случаях, связанных с исполнением сотрудником государственных обязанностей, установленных федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, – до дня прекращения исполнения сотрудником соответствующих обязанностей.

2. В ч. 2 статьи 37 Комментируемого закона устанавливается, что о приостановлении сотрудником службы в уголовно-исполнительной системе издается приказ руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя.

3. В ч. 3 статьи 37 Комментируемого закона содержится норма, которая носит отсылочный характер. Сотрудник, приостановивший службу в уголовно-исполнительной системе, вправе уволиться со службы в уголовно-исполнительной системе по основаниям, предусмотренным статьей 84 Комментируемого закона.

4. В ч. 4 статьи 37 Комментируемого закона устанавливается, что сотрудник, изъявивший желание продолжить службу в уголовно-исполнительной системе по окончании ее приостановления, зачисляется в распоряжение учреждения или органа уголовно-исполнительной системы. Такому сотруднику по его желанию предоставляется ранее замещаемая должность в уголовно-исполнительной системе, а при ее отсутствии другая равноценная должность по прежнему либо с его согласия иному месту службы.

5. В ч. 5 статьи 37 Комментируемого закона содержится правило, согласно которому если в течение одного месяца (не считая периодов временной нетрудоспособности) после окончания приостановления службы в уголовно-исполнительной системе сотрудник не уведомит руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя о намерении продолжить или прекратить службу в уголовно-исполнительной системе, заключенный с ним контракт расторгается, и он увольняется со службы в уголовно-исполнительной системе.

6. В ч. 6 статьи 37 Комментируемого закона определяется, что следующее со дня назначения сотрудника на должность в уголовно-исполнительной системе в соответствии с частью 4 данной статьи возобновляется действие приостановленного контракта либо заключается новый контракт. Изменение условий контракта оформляется в соответствии с требованиями Комментируемого закона.

Статья 38. Стаж службы (выслуга лет) в уголовно-исполнительной системе

Комментарий к ст. 38

1. В ч. 1 статьи 38 Комментируемого закона закрепляются правовые основы исчисления стажа (выслуги лет) в уголовно-исполнительной системе. Стаж службы (выслуга лет) в уголовно-исполнительной системе исчисляется в порядке, установленном Комментируемым законом, другими федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, в целях назначения пенсии за выслугу лет, ежемесячной надбавки к окладу месячного денежного содержания за стаж службы (выслугу лет) (далее – надбавка за выслугу лет), выплаты единовременного пособия при увольнении сотрудника, предоставления дополнительного отпуска за стаж службы в уголовно-исполнительной системе, предоставления иных социальных гарантий, поощрения, представления к награждению государственными наградами Российской Федерации и ведомственными знаками отличия.

2. В ч. 2 статьи 38 Комментируемого закона устанавливаются периоды, которые включаются в стаж службы (выслугу лет) в уголовно-исполнительной системе:

1) период замещения сотрудником должностей в уголовно-исполнительной системе;

2) период нахождения сотрудника в распоряжении учреждения или органа уголовно-исполнительной системы в случаях, предусмотренных комментируемом Федеральным законом;

3) период прикомандирования сотрудника в соответствии со статьей 32 Комментируемого закона;

4) период приостановления сотрудником службы в уголовно-исполнительной системе в соответствии с частью 1 статьи 37 Комментируемого закона;

5) период прохождения гражданином военной службы, службы в органах внутренних дел Российской Федерации, федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, войсках национальной гвардии Российской Федерации;

6) период замещения гражданином должностей в таможенных органах Российской Федерации, следственных органах и учреждениях Следственного комитета Российской Федерации, по которым предусмотрено присвоение специальных званий;

7) период замещения гражданином государственных должностей Российской Федерации;

8) период замещения гражданином должностей в органах и организациях прокуратуры Российской Федерации, по которым предусмотрено присвоение классных чинов;

9) период работы судьей;

10) время (не более пяти лет) обучения сотрудника до поступления на службу в уголовно-исполнительной системе по основным образовательным программам среднего профессионального образования (за исключением программ подготовки квалифицированных рабочих, служащих) или высшего образования (за исключением программ подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре, программ ординатуры, программ ассистентуры-стажировки) по очной форме при условии завершения освоения указанных образовательных программ и получения соответствующего уровня образования, исчисляемое из расчета два месяца обучения за один месяц службы;

11) срок испытания при поступлении гражданина на службу в уголовно-исполнительной системе;

12) иные периоды, предусмотренные Законом Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы».

В ч. 2 ст. 18 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-I «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей»²³¹ также содержатся аналогичные периоды, устанавливающие, что в выслугу лет для назначения пенсии засчитывается: военная служба; служба на должностях рядового и начальствующего состава в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе; в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ; служба в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы; в войсках национальной гвардии Российской Федерации; служба в советских партизанских отрядах и соединениях; время работы в органах государственной власти и управления, гражданских министерствах, ведомствах и организациях с оставлением на военной службе или в кадрах Министерства внутренних дел Российской Федерации, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы; время работы в системе Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по де-

²³¹ Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1993. № 9, ст. 328.

лам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (пожарной охраны Министерства внутренних дел, противопожарных и аварийно-спасательных служб Министерства внутренних дел, Государственной противопожарной службы Министерства внутренних дел Российской Федерации), непосредственно предшествующее их назначению на должности, замещаемые лицами рядового и начальствующего состава и военнослужащими Государственной противопожарной службы; время пребывания в плену, если пленение не было добровольным и военнослужащий, находясь в плену, не совершил преступления против Родины; время отбывания наказания и содержания под стражей военнослужащих, лиц рядового и начальствующего состава, необоснованно привлеченных к уголовной ответственности или репрессированных и впоследствии реабилитированных. В выслугу лет для назначения пенсии уволенным со службы офицерам и лицам начальствующего состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, войск национальной гвардии Российской Федерации может засчитываться также время их учебы до определения на службу (но не более пяти лет) из расчета один год учебы за шесть месяцев службы.

3. В ч. 3 статьи 38 Комментируемого закона содержится перечень периодов службы, которые подлежат зачислению в стаж службы (выслугу лет) в уголовно-исполнительной системе в льготном исчислении. В стаж службы (выслугу лет) в уголовно-исполнительной системе в льготном исчислении засчитываются периоды прохождения сотрудником службы:

1) в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях, других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных местностях, высокогорных районах, пустынных и безводных местностях, в соответствии с перечнями указанных районов и местностей, утверждаемыми Правительством Российской Федерации²³² (в приложении № 1 – Перечень отдаленных местностей Российской Федерации, в которых служба военнослужащих, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы засчитывается на льготных условиях в выслугу лет для назначения пенсий (названный Перечень включает разделы I «Отдаленные местности, в которых служба засчитывается в выслугу лет на

²³² О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий, компенсаций и пособий лицам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы или по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин либо службу в органах внутренних дел, федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семьям в Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 22 сент. 1993 г. № 941 // Собр. актов Президента и Правительства Рос. Федерации. 1993. № 40, ст. 3753.

льготных условиях – один месяц службы за два месяца» и II «Отдаленные местности, в которых служба засчитывается в выслугу лет на льготных условиях – один месяц службы за полтора месяца»; в приложении № 2 – Перечень предприятий и организаций, в которых служба лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел до 1 января 1970 г. засчитывается в выслугу лет для назначения пенсий на льготных условиях – один месяц службы за два месяца; в приложении № 3 – Перечень местностей, в которых пограничная служба до 1 января 1976 г. засчитывается военнослужащим в выслугу лет для назначения пенсий на льготных условиях – один месяц службы за полтора месяца);

2) во вредных условиях на должностях в уголовно-исполнительной системе – по перечню должностей, утверждаемому Правительством Российской Федерации²³³;

3) в особых условиях, предусмотренных законодательством Российской Федерации (особые условия устанавливаются в настоящее время на основании: Федерального конституционного закона от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ «О военном положении»²³⁴, Федерального конституционного закона от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»²³⁵, Федерального закона от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»²³⁶, Федерального закона от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»²³⁷ и других нормативных правовых актах);

4) в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

4. В ч. 4 статьи 38 Комментируемого закона содержится норма, которая носит бланкетный характер и устанавливает также, что в стаж службы (выслугу лет) в уголовно-исполнительной системе включаются:

1) для назначения пенсии за выслугу лет – периоды, указанные в частях 2 и 3 комментируемой статьи, а также периоды, определенные в соответствии с Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 «О пенсионном

²³³ Об утверждении Правил выплаты сотрудникам федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и таможенных органов Российской Федерации надбавки к должностному окладу за выполнение задач, связанных с риском (повышенной опасностью) для жизни и здоровья в мирное время, и о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2011 г. № 1122: пост. Правительства Рос. Федерации от 04 фев. 2013 г. № 81 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 6, ст. 561.

²³⁴ О военном положении: федеральный конституционный закон Рос. Федерации от 30 янв. 2002 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 5, ст. 375.

²³⁵ О чрезвычайном положении: федеральный конституционный закон Рос. Федерации от Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 № 3-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 23, ст. 2277.

²³⁶ О противодействии терроризму: Федер. закон от 06 марта 2006 г № 35-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 11, ст. 1146.

²³⁷ О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : Федер. закон от 21 дек. 1994 г. № 68-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 35, ст. 3648.

обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семей» (в календарном или льготном исчислении);

2) для назначения надбавки за выслугу лет – периоды, определенные Правительством Российской Федерации (в календарном или льготном исчислении)²³⁸;

3) для выплаты единовременного пособия при увольнении сотрудника – периоды, указанные в части 2 комментируемой статьи (в календарном исчислении);

4) для предоставления дополнительного отпуска за стаж службы в уголовно-исполнительной системе – периоды, указанные в пунктах 1 – 8 части 2 комментируемой статьи (в календарном исчислении);

5) для предоставления иных социальных гарантий – периоды, определенные Правительством Российской Федерации (в календарном или льготном исчислении);

6) для представления к награждению государственными наградами Российской Федерации – периоды, определенные в соответствии с законодательством Российской Федерации²³⁹;

7) для представления к награждению ведомственными знаками отличия – периоды, определенные федеральным органом уголовно-исполнительной системы (в календарном исчислении).

5. В ч. 5 статьи 38 Комментируемого закона содержится норма, которая является бланкетной. Порядок исчисления стажа службы (выслуги лет) в уголовно-исполнительной системе для назначения пенсии за выслугу лет и надбавки за выслугу лет, для выплаты единовременного пособия при увольнении сотрудника, предоставления иных социальных гарантий и зачета в стаж службы в уголовно-исполнительной системе периодов, указанных в данной статье, и иных периодов устанавливается Правительством Российской Федерации²⁴⁰.

²³⁸ О порядке исчисления стажа службы (выслуги лет) для выплаты ежемесячной надбавки к окладу месячного денежного содержания за стаж службы (выслугу лет) сотрудникам учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы и таможенных органов Российской Федерации: пост. Правительства Рос. Федерации от 23 января 2003 № 43 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 4, ст. 339.

²³⁹ О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации» (вместе с «Положением о государственных наградах Российской Федерации», «Статутами орденов Российской Федерации, положениями о знаках отличия Российской Федерации, медалях Российской Федерации, почетных званиях Российской Федерации, описаниями названных государственных наград Российской Федерации и нагрудных знаков к почетным званиям Российской Федерации»): Указ Президента Рос. Федерации от 7 сент. 2010 г. № 1099 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 37, ст. 4643.

²⁴⁰ О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий, компенсаций и пособий лицам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной

6. В ч. 6 статьи 38 Комментируемого закона устанавливается, что периоды службы в уголовно-исполнительной системе засчитываются в календарном исчислении в общий трудовой стаж, стаж работы по специальности, а также в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, в страховой стаж, стаж работы в органах внутренних дел Российской Федерации, органах и организациях прокуратуры Российской Федерации, стаж военной службы, службы в таможенных органах Российской Федерации, следственных органах и учреждениях Следственного комитета Российской Федерации, федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, войсках национальной гвардии Российской Федерации и стаж службы (работы) в иных государственных органах и организациях.

Статья 39. Персональные данные сотрудников, ведение кадрового учета сотрудников

Комментарий к ст. 39

1. В ч. 1 статьи 39 Комментируемого закона устанавливается, что в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы ведутся личные дела, документы учета сотрудников, банки данных о сотрудниках и гражданах, поступающих на службу в уголовно-исполнительной системе, содержащие персональные данные сотрудников, сведения об их служебной деятельности и стаже службы, а также персональные данные членов семей сотрудников и граждан, поступающих на службу в уголовно-исполнительной системе.

В соответствии с п. 1 ст. 3 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»²⁴¹, персональные данные – это любая информация, относящаяся к прямо или косвенно определенному или определяемому физическому лицу (субъекту персональных данных).

2. В ч. 2 статьи 39 Комментируемого закона устанавливаются требования, предъявляемые в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы при получении, хранении, обработке, использовании и передаче персональных данных сотрудника:

1) обработка персональных данных сотрудника осуществляется в целях обеспечения соблюдения Конституции Российской Федерации, комментируемого Федерального закона, других законодательных актов Российской Федерации, содействия сотруднику в прохождении службы в уголовно-исполнительной системе, обучении и должностном росте, обеспечения личной

службы или по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин либо службу в органах внутренних дел, федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семьям в Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 22 сент. 1993 г. № 941 // Собр. актов Президента и Правительства Рос. Федерации. 1993. № 40, ст. 3753.

²⁴¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31 (1 ч.), ст. 3451.

безопасности сотрудника и членов его семьи, а также в целях обеспечения сохранности принадлежащего ему имущества, учета результатов исполнения им служебных обязанностей и обеспечения сохранности имущества, находящегося в оперативном управлении учреждения или органа уголовно-исполнительной системы;

В соответствии с п. 3 ст. 3 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»²⁴², обработка персональных данных – любое действие (операция) или совокупность действий (операций), совершаемых с использованием средств автоматизации или без использования таких средств с персональными данными, включая сбор, запись, систематизацию, накопление, хранение, уточнение (обновление, изменение), извлечение, использование, передачу (распространение, предоставление, доступ), обезличивание, блокирование, удаление, уничтожение персональных данных.

2) проверка достоверности персональных данных, полученных от сотрудника в соответствии с Комментируемым законом, другими законодательными актами Российской Федерации, осуществляется учреждением или органом уголовно-исполнительной системы с участием иных государственных органов;

3) запрещается получать, обрабатывать и приобщать к личному делу сотрудника не установленные комментируемым Федеральным законом персональные данные о его политических, религиозных и иных убеждениях и частной жизни, членстве в общественных объединениях;

4) при принятии решений, затрагивающих интересы сотрудника, запрещается основываться на персональных данных сотрудника, полученных исключительно в результате их автоматизированной обработки или с использованием электронных носителей;

В соответствии с п. 4 ст. 3 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»²⁴³, автоматизированная обработка персональных данных – обработка персональных данных с помощью средств вычислительной техники.

5) защита персональных данных сотрудника от их неправомерного использования или утраты обеспечивается за счет средств федерального органа уголовно-исполнительной системы в порядке, установленном комментируемым Федеральным законом и другими федеральными законами;

б) передача персональных данных сотрудника третьей стороне не допускается без согласия сотрудника, выраженного в письменной форме, за исключением случаев, установленных федеральными законами. Условия передачи

²⁴²Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31 (1 ч.), ст. 3451.

²⁴³Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31 (1 ч.), ст. 3451.

персональных данных сотрудника третьей стороне устанавливаются нормативными правовыми актами Российской Федерации.

3. В ч. 3 статьи 39 Комментируемого закона устанавливается, что в личное дело сотрудника вносятся его персональные данные и иные сведения, связанные с поступлением на службу в уголовно-исполнительной системе, ее прохождением и увольнением со службы и необходимые для обеспечения деятельности учреждения или органа уголовно-исполнительной системы.

4. В ч. 4 статьи 39 Комментируемого закона определяется, что руководитель федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченный руководитель по межведомственным запросам руководителей иных государственных органов направляет им расчет стажа службы (выслуги лет), копию послужного списка, заключение по результатам последней аттестации и иные характеризующие служебную деятельность сотрудника документы и информацию при его поступлении (переводе) на службу (работу) в соответствующий государственный орган, а также в иных случаях, установленных законодательством Российской Федерации. Руководители государственных органов направляют руководителю федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченному руководителю по их межведомственным запросам указанные в настоящей части документы и информацию, касающиеся сотрудников этих государственных органов, граждан, поступающих на службу в уголовно-исполнительной системе.

5. В ч. 5 статьи 39 Комментируемого закона устанавливается, что сведения, содержащиеся в личном деле и документах учета сотрудника, являются конфиденциальной информацией (служебной тайной) и (или) сведениями, составляющими государственную и иную охраняемую законом тайну.

6. В ч. 6 статьи 39 Комментируемого закона содержится норма, которая имеет одновременно и отсылочный и бланкетный характер. Сотрудник, виновный в нарушении норм, регулирующих получение, хранение, обработку, использование и передачу персональных данных другого сотрудника, либо в утрате таких данных, несет ответственность в соответствии с Комментируемым законом и другими федеральными законами.

В этом отношении необходимо отметить, что ст. 183 УК РФ устанавливает уголовную ответственность за незаконные получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну, а ст. 283 данного нормативного правового акта – за разглашение государственной тайны. В статье 13.11 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за нарушение установленного законом порядка сбора, хранения, использования или распространения информации о гражданах (персональных данных), а в ст. 13.14 КоАП РФ – за разглашение информации, доступ к которой ограничен фе-

деральным законом (за исключением случаев, если разглашение такой информации влечет уголовную ответственность), лицом, получившим доступ к такой информации в связи с исполнением служебных или профессиональных обязанностей.

7. В ч. 7 статьи 39 Комментируемого закона содержится норма, которая является бланкетной. Согласно данной норме положение о централизованном учете персональных данных сотрудника и ведении его личного дела и положение о централизованном учете персональных данных гражданина, поступающего на службу в уголовно-исполнительной системе, утверждаются федеральным органом уголовно-исполнительной системы²⁴⁴.

Статья 40. Реестр сотрудников

Комментарий к ст. 40

1. В ч. 1 статьи 40 Комментируемого закона определяется, что в уголовно-исполнительной системе на основании персональных данных сотрудников в порядке, устанавливаемом федеральным органом уголовно-исполнительной системы, ведется, в том числе в электронной форме, список состоящих в штате учреждения или органа уголовно-исполнительной системы сотрудников (реестр сотрудников).

2. В ч. 2 статьи 40 Комментируемого закона определяется, что сведения, содержащиеся в реестре сотрудников, являются конфиденциальной информацией (служебной тайной) и (или) сведениями, составляющими государственную и иную охраняемую законом тайну, и защищаются от несанкционированного доступа и копирования.

Глава 6. ПРИСВОЕНИЕ СПЕЦИАЛЬНЫХ ЗВАНИЙ

Статья 41. Общие условия присвоения и сохранения специальных званий

Комментарий к ст. 41

1. В ч. 1 статьи 41 Комментируемого закона устанавливается правило, согласно которому специальные звания, соответствующие должностям высшего начальствующего состава в уголовно-исполнительной системе, присваиваются Президентом Российской Федерации. В настоящее время разработан проект Указа Президента²⁴⁵, определяющий порядок присвоения соответствующего специального звания. Специальное звание высшего начальствующего состава

²⁴⁴ Об утверждении Инструкции по учету кадров уголовно-исполнительной системы и Табеля отчетности по кадрам уголовно-исполнительной системы: приказ Минюста России от 19 мая 2008 г. № 109 // Бюл. нормат. актов федерал. органов исп. власти. 2008. № 29.

²⁴⁵ Об утверждении Положения о порядке присвоения сотрудникам уголовно-исполнительной системы Российской Федерации специальных званий, соответствующих должностям высшего начальствующего состава б проект указа Президента Рос. Федерации // <http://regulation.gov.ru/> по состоянию на 20.12.2018.

присваивается сотруднику с учетом предельного специального звания, предусмотренного по замещаемой должности высшего начальствующего состава (далее – замещаемая должность) в уголовно-исполнительной системе. Первое специальное звание высшего начальствующего состава присваивается гражданину, впервые поступившему на службу в уголовно-исполнительную систему, с учетом имеющегося у него специального (воинского) звания, классного чина или дипломатического ранга, но не выше специального звания, предусмотренного по замещаемой должности. Специальные звания высшего начальствующего состава присваиваются сотруднику последовательно. Специальные звания высшего начальствующего состава до генерал-полковника внутренней службы включительно присваиваются сотруднику по истечении не менее двух лет выслуги в имеющемся специальном звании и не менее одного года службы в замещаемой должности. По решению Президента Российской Федерации за особые личные заслуги и высокие показатели в служебной деятельности очередное специальное звание высшего начальствующего состава может быть присвоено без учета указанных сроков. Срок службы в замещаемой должности высшего начальствующего состава в уголовно-исполнительной системе исчисляется с учетом срока временного исполнения сотрудником обязанностей по этой должности. Специальные звания высшего начальствующего состава присваиваются Президентом Российской Федерации по представлению директора Федеральной службы исполнения наказаний, вносимому Министром юстиции Российской Федерации. Для рассмотрения вопроса о присвоении специальных званий высшего начальствующего состава директор Федеральной службы исполнения наказаний не позднее чем за 60 дней (в отношении сотрудников территориальных органов – 90 дней), до даты установленной Президентом Российской Федерации, направляет Министру юстиции Российской Федерации представление о присвоении специального звания высшего начальствующего состава и справку о прохождении службы сотрудником, содержащую сведения о сроке выслуги в специальном звании и сроке службы в замещаемой должности, и (или) справку, содержащую сведения о трудовой и служебной деятельности гражданина. Для рассмотрения вопроса о присвоении специального звания высшего начальствующего состава Министр юстиции Российской Федерации вносит Президенту Российской Федерации документы о присвоении специального звания высшего начальствующего состава не менее чем за 30 дней до даты, установленной Президентом Российской Федерации.

2. В ч. 2 статьи 41 Комментируемого закона устанавливается, что первые специальные звания, соответствующие должностям среднего и старшего начальствующего состава, очередное специальное звание полковника внутренней службы, а также специальные звания, присваиваемые досрочно и на одну сту-

пень выше специального звания, предусмотренного по замещаемой должности, присваиваются руководителем федерального органа уголовно-исполнительной системы.

3. В ч. 3 статьи 41 Комментируемого закона определяется, что очередные специальные звания, соответствующие должностям среднего и старшего начальствующего состава, до подполковника внутренней службы включительно, а также первые и очередные специальные звания, соответствующие должностям рядового состава и младшего начальствующего состава, присваиваются уполномоченными руководителями в порядке, устанавливаемом федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний²⁴⁶.

4. В ч. 4 статьи 40 Комментируемого закона определяется, что уполномоченный руководитель, замещающий вышестоящую должность в уголовно-исполнительной системе (далее – вышестоящий руководитель (начальник)), обладает правами по присвоению первых и очередных специальных званий, которые предоставлены уполномоченному руководителю, замещающему нижестоящую должность в уголовно-исполнительной системе (далее – нижестоящий руководитель (начальник)).

5. В ч. 5 статьи 41 Комментируемого закона определяется, что слушателю, адъюнкту в период освоения образовательной программы высшего образования по очной форме обучения в образовательной или научной организации федерального органа уголовно-исполнительной системы очередные специальные звания до полковника внутренней службы включительно могут присваиваться в соответствии с должностью в уголовно-исполнительной системе, которую он замещал ранее, при соблюдении условий, установленных комментируемой статьей.

6. В ч. 6 статьи 41 Комментируемого закона устанавливается новое правило. Гражданину, впервые поступившему на службу в уголовно-исполнительной системе, при назначении на должность в уголовно-исполнительной системе первое специальное звание присваивается в соответствии с замещаемой должностью, но не выше подполковника внутренней службы, если он не имеет более высокого воинского или специального звания. Ранее, в ч. 5 ст. 22 Положения о службе в органах внутренних дел содержалось несколько иное правило. Гражданам, принятым на должности старшего и высшего начальствующего состава, могло быть присвоено первое специальное зва-

²⁴⁶ Инструкция о порядке применения Положения о службе в органах внутренних дел Рос. Федерации в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы: приказ Минюста России от 6 июня 2005 г. № 76 // Бюл. нормат. актов федер. орг. исполнит. власти. 2005. № 27.

ние не выше майора полиции, майора внутренней службы или майора юстиции, если они не имели по запасу более высокого воинского звания.

7. В ч. 7 статьи 41 Комментируемого закона устанавливается, что специальное звание присваивается сотруднику пожизненно. При увольнении со службы в уголовно-исполнительной системе к имеющемуся специальному званию сотрудника добавляются слова «в отставке». Сотрудник может быть лишен специального звания в порядке, установленном федеральным законом. Так, например, п. «в» ст. 44 Уголовного кодекса Российской Федерации устанавливается такой вид уголовного наказания, как «лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград», которое может быть назначено только в качестве дополнительного вида наказания.

8. В ч. 8 статьи 41 Комментируемого закона закреплен запрет установления иных, не предусмотренных Комментируемым законом условий присвоения специальных званий.

Статья 42. Сроки выслуги в специальных званиях

Комментарий к ст. 42

1. В ч. 1 статьи 42 Комментируемого закона устанавливаются следующие сроки выслуги в специальных званиях:

- 1) рядовой внутренней службы – один год;
- 2) младший сержант внутренней службы – один год;
- 3) сержант внутренней службы – два года;
- 4) старший сержант внутренней службы – три года;
- 5) прапорщик внутренней службы – пять лет;
- 6) младший лейтенант внутренней службы – один год;
- 7) лейтенант внутренней службы – два года;
- 8) старший лейтенант внутренней службы – три года;
- 9) капитан внутренней службы – три года;
- 10) майор внутренней службы – четыре года;
- 11) подполковник внутренней службы – пять лет.

2. В ч. 2 статьи 42 Комментируемого закона, также как и ранее определяет, что сроки выслуги в специальных званиях старшины внутренней службы, старшего прапорщика внутренней службы, полковника внутренней службы не устанавливаются.

3. В ч. 3 статьи 42 Комментируемого закона определяется, что срок выслуги в специальном звании лейтенанта внутренней службы для сотрудников (граждан), окончивших образовательную организацию высшего образования по очной форме обучения со сроком обучения не менее пяти лет, устанавливается продолжительностью один год.

4. В ч. 4 статьи 42 Комментируемого закона устанавливается, что срок выслуги в специальном звании исчисляется со дня присвоения сотруднику соответствующего специального звания.

Статья 43. Присвоение первых и очередных специальных званий

Комментарий к ст. 43

1. В ч. 1 статьи 43 Комментируемого закона устанавливается, что первое специальное звание присваивается гражданину, впервые поступившему на службу в уголовно-исполнительной системе, при назначении на должность в уголовно-исполнительной системе, за исключением случаев, предусмотренных Комментируемым законом.

2. В ч. 2 статьи 43 Комментируемого закона определяется присвоение гражданину (сотруднику) первых (очередных) специальных званий:

1) рядового внутренней службы – при назначении на должность рядового состава, а также при зачислении в образовательную организацию высшего образования ФСИН России для обучения по очной форме в должности курсанта;

2) младшего сержанта внутренней службы – при назначении на должность младшего начальствующего состава;

3) прапорщика внутренней службы – при назначении на должность или прохождении службы в должности младшего начальствующего состава и при наличии среднего профессионального образования или высшего образования;

4) младшего лейтенанта внутренней службы – при назначении на должность среднего начальствующего состава и при наличии среднего профессионального образования;

5) лейтенанта внутренней службы – при назначении на должность среднего или старшего начальствующего состава и при наличии высшего образования, а также по окончании образовательной организации высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы по очной форме обучения.

3. В ч. 3 статьи 43 Комментируемого закона устанавливается, что очередные специальные звания, за исключением случаев, предусмотренных Комментируемым законом, присваиваются сотруднику последовательно по истечении срока, установленного для прохождения службы в уголовно-исполнительной системе в предыдущем специальном звании, и при условии, что сотрудник замещает должность в уголовно-исполнительной системе, по которой предусмотрено специальное звание, равное специальному званию, присваиваемому сотруднику, или более высокое, чем специальное звание, присваиваемое сотруднику.

4. В ч. 4 статьи 43 Комментируемого закона содержится фактически гарантия, предоставленная сотруднику уголовно-исполнительной системы. В

случае необоснованной задержки представления сотрудника к присвоению очередного специального звания соответствующее специальное звание присваивается ему со следующего дня по истечении срока пребывания в предыдущем специальном звании.

5. В ч. 5 статьи 43 Комментируемого закона содержится норма, которая является бланкетной. Порядок присвоения специальных званий, соответствующих должностям высшего начальствующего состава, устанавливается Президентом Российской Федерации. Как уже отмечалось выше, в настоящее время разработан проект президентского указа, который такой порядок определит²⁴⁷.

Статья 44. Присвоение специальных званий досрочно либо на ступень выше

Комментарий к ст. 44

1. В ч. 1 статьи 44 Комментируемого закона устанавливаются основания присвоения сотруднику в качестве меры поощрения очередного специального звания:

1) досрочно, но не выше специального звания, предусмотренного по замещаемой должности в уголовно-исполнительной системе, а сотруднику, имеющему ученую степень или ученое звание, – на одну ступень выше специального звания, предусмотренного по замещаемой должности в уголовно-исполнительной системе (за исключением специальных званий высшего начальствующего состава);

2) на одну ступень выше специального звания, предусмотренного по замещаемой должности в уголовно-исполнительной системе.

2. В ч. 2 статьи 44 Комментируемого закона устанавливается, что очередное специальное звание до полковника внутренней службы включительно на одну ступень выше специального звания, предусмотренного по замещаемой должности в уголовно-исполнительной системе, может быть присвоено сотруднику по истечении установленного срока выслуги в предыдущем специальном звании.

3. В ч. 3 статьи 44 Комментируемого закона содержится норма, которая является бланкетной. Согласно данной норме специальные звания в соответствии со статьей 44 Комментируемого закона присваиваются в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации. В настоящее время соответствующий нормативный правовой акт не издан.

²⁴⁷ Об утверждении Положения о порядке присвоения сотрудникам уголовно-исполнительной системы Российской Федерации специальных званий, соответствующих должностям высшего начальствующего состава проект указа Президента Рос. Федерации // <http://regulation.gov.ru/> по состоянию на 20.12.2018.

Статья 45. Приостановление присвоения очередного специального звания

Комментарий к ст. 45

1. В ч. 1 статьи 45 Комментируемого закона устанавливаются основания приостановления присвоения сотруднику очередного специального звания:

1) нахождения сотрудника в распоряжении учреждения или органа уголовно-исполнительной системы – до назначения на должность в уголовно-исполнительной системе;

2) приостановления службы в уголовно-исполнительной системе в соответствии с частью 1 статьи 37 Комментируемого закона;

3) привлечения сотрудника в качестве обвиняемого по уголовному делу, возбуждения в отношении его уголовного дела – до прекращения уголовного преследования;

4) наложения на сотрудника дисциплинарного взыскания, предусмотренного пунктами 2 – 5 части 1 статьи 50 Комментируемого закона, – до окончания действия дисциплинарного взыскания.

2. В ч. 2 статьи 45 Комментируемого закона устанавливается, что после прекращения обстоятельств, предусмотренных пунктами 1 и 2 части 1 статьи 45, в случае безвестного отсутствия сотрудника в связи со служебными обстоятельствами по не зависящим от него причинам очередное специальное звание сотруднику присваивается со дня истечения срока выслуги в имеющемся специальном звании.

3. В ч. 3 статьи 45 Комментируемого закона определяется, что в случае прекращения уголовного преследования по основаниям, дающим право на реабилитацию, очередное специальное звание сотруднику присваивается со дня истечения срока выслуги в имеющемся специальном звании.

Статья 46. Присвоение специальных званий гражданам, проходившим военную службу, государственную службу иных видов, государственную гражданскую службу или муниципальную службу

Комментарий к ст. 46

1. В ч. 1 статьи 46 Комментируемого закона определяется, что гражданам, проходившим военную службу, государственную службу иных видов, государственную гражданскую службу или муниципальную службу, при назначении на должности в уголовно-исполнительной системе первое специальное звание присваивается в соответствии со статьями 41 и 43 Комментируемого закона в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, с учетом присвоенного специального (воинского) звания, классного чина или дипломатического ранга и продолжительности пребывания в специальном (воинском) звании, классном чине или дипломатическом ранге.

2. В ч. 2 статьи 45 Комментируемого закона устанавливается, что гражданину, состоящему в запасе Вооруженных Сил Российской Федерации, после поступления на службу в учреждение или орган уголовно-исполнительной системы на должность рядового состава, младшего, среднего или старшего начальствующего состава присваивается специальное звание, соответствующее присвоенному ему воинскому званию, или более высокое специальное звание, если в соответствии с Комментируемым законом он имеет на это право.

3. В ч. 3 статьи 45 Комментируемого закона определяется, что при поступлении офицеров запаса на службу в уголовно-исполнительной системе на должности среднего и старшего начальствующего состава первое специальное звание им присваивается на одну ступень выше присвоенных воинских званий, если ко дню назначения на должность они выслужили в присвоенных им воинских званиях установленные сроки в период прохождения военной службы или пребывания в запасе, но не выше специального звания, предусмотренного по замещаемой должности.

Глава 7. СЛУЖЕБНАЯ ДИСЦИПЛИНА В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ

Статья 47. Служебная дисциплина

Комментарий к ст. 47

1. В ч. 1 статьи 47 Комментируемого закона закреплена дефиниция «служебная дисциплина». Служебная дисциплина – соблюдение сотрудником установленных законодательством Российской Федерации, Присягой сотрудника уголовно-исполнительной системы, дисциплинарным уставом уголовно-исполнительной системы, правилами внутреннего служебного распорядка учреждения или органа уголовно-исполнительной системы, должностной инструкцией, контрактом, приказами и распоряжениями руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы, приказами и распоряжениями прямых руководителей (начальников) и непосредственного руководителя (начальника) порядка и правил исполнения служебных обязанностей и реализации предоставленных прав.

В деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы Российской Федерации с понятием «служебная дисциплина» тесно связано понятие «законность». Поэтому во многих нормативных правовых актах, касающихся обеспечения дисциплины, они употребляются вместе.

Дисциплина – это определенный порядок поведения людей, отвечающий сложившимся в обществе нормам права и морали, а также требованиям конкретной организации. Выполняя свои служебные обязанности, сотрудник уголовно-исполнительной системы Российской Федерации должен действовать на основе требований законности. Сущность дисциплины заключается не только в исполнении обязанностей и требований, которые содержатся в нормативных правовых актах, но и в исполнении индивидуальных управленческих актов (решений), служебного контракта и т.д. В этом аспекте понятие дисциплины оказывается шире понятия законности. Тем не менее, оба эти понятия тесно взаимосвязаны. Выполняя свои служебные обязанности, сотрудник должен действовать на основе требования законности. Меры, обеспечивающие соблюдение законности, способствуют укреплению дисциплины и наоборот. Дисциплина имеет различные виды: государственную и общественную, которые в свою очередь подразделяются на трудовую, воинскую, служебную. Все виды дисциплины взаимодействуют между собой, взаимно дополняя друг друга.

Государственная дисциплина – это комплексное понятие, включающее в себя несколько взаимосвязанных компонентов, каждый из которых несет самостоятельную смысловую нагрузку. Требования к государственной дисциплине, содержащиеся в многочисленных нормативных правовых актах, охватывают не

только исключительно правовую сферу регламентации общественных связей, но также социально-нравственные нормы²⁴⁸.

Под государственной дисциплиной подразумевается сознательное повиновение и строгое соблюдение норм поведения, согласованность в действиях, прежде всего государственных служащих по выполнению ими общих и должностных обязанностей и распоряжений руководителей²⁴⁹.

Одним из видов государственной дисциплины является служебная дисциплина в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Российской Федерации. Данная дисциплина понимается как соблюдение сотрудниками установленных законодательством Российской Федерации, Присягой сотрудника уголовно-исполнительной системы, дисциплинарным уставом уголовно-исполнительной системы, правилами внутреннего служебного распорядка учреждения или органа уголовно-исполнительной системы, должностной инструкцией, контрактом, приказами и распоряжениями руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы, приказами и распоряжениями прямых руководителей (начальников) и непосредственного руководителя (начальника) порядка и правил исполнения служебных обязанностей и реализации предоставленных прав.

Служебная дисциплина основывается, прежде всего, на дисциплине и самодисциплине, позитивной ответственности сотрудника, что вырабатывается личной убежденностью в необходимости соблюдения законов и иных подзаконных актов.

2. В ч. 2 статьи 47 Комментируемого закона содержится норма, которая носит отсылочный характер. Согласно данной норме в целях обеспечения и укрепления служебной дисциплины руководителем федерального органа уголовно-исполнительной системы и уполномоченным руководителем к сотруднику могут применяться меры поощрения и на него могут налагаться дисциплинарные взыскания, предусмотренные статьями 48 и 50 Комментируемого закона.

3. В ч. 3 статьи 47 Комментируемого закона содержится норма, которая носит бланкетный характер. Права, обязанности и ответственность руководителей (начальников) по поддержанию служебной дисциплины, обязанности сотрудников по соблюдению и поддержанию служебной дисциплины, обязательность исполнения приказа руководителя (начальника), порядок наложения, исполнения и обжалования дисциплинарных взысканий, учет мер поощрения и дисциплинарных взысканий устанавливаются дисциплинарным уставом уголовно-исполнительной системы, утверждаемым федеральным органом испол-

²⁴⁸ Административное право. Часть 1 : учебник / под общ. ред. А.С. Телегина. – Пермь: ФКОУ ВПО Пермский институт ФСИН России, 2015. – 356 с. С. 336.

²⁴⁹ Административное право. – учебник / под ред. Л. Л. Попова. – М.: 2005. – 344 С.

нительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний. В настоящее время такой дисциплинарный устав уголовно-исполнительной системы находится в стадии разработки.

Статья 48. Меры поощрения

Комментарий к ст. 48

1. В ч. 1 статьи 48 Комментируемого закона закрепляются основания и виды (меры) поощрения в уголовно-исполнительной системе.

Основания поощрения:

- добросовестное исполнение служебных обязанностей;
- достижение высоких результатов в служебной деятельности;
- успешное выполнение особо сложных и важных задач.

Виды (меры) поощрения:

- 1) объявление благодарности;
- 2) выплата денежной премии;
- 3) награждение ценным подарком;
- 4) награждение почетной грамотой федерального органа уголовно-исполнительной системы;
- 5) занесение фамилии сотрудника в книгу почета или на доску почета учреждения или органа уголовно-исполнительной системы;
- 6) награждение личной фотографией сотрудника, снятого у развернутого знамени учреждения или органа уголовно-исполнительной системы;
- 7) награждение ведомственными наградами;
- 8) досрочное присвоение очередного специального звания;
- 9) присвоение очередного специального звания на одну ступень выше специального звания, предусмотренного по замещаемой должности в уголовно-исполнительной системе;
- 10) награждение огнестрельным или холодным оружием.

Порядок выплаты премий за добросовестное выполнение служебных обязанностей сотрудникам уголовно-исполнительной системы предусмотрен приказом ФСИН России от 27 мая 2013 г. № 269²⁵⁰.

Сотрудникам учреждений и органов уголовно-исполнительной системы выплачиваются премии за добросовестное выполнение служебных обязанностей из расчета трех окладов денежного содержания в год.

²⁵⁰ Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием сотрудников уголовно-исполнительной системы, Порядка выплаты премий за добросовестное выполнение служебных обязанностей сотрудникам уголовно-исполнительной системы и Порядка оказания материальной помощи сотрудникам уголовно-исполнительной системы: приказ ФСИН России от 27 мая 2013 г. № 269 // Рос. газ. 2013. 26 июня.

Премия выплачивается ежемесячно, за текущий месяц, одновременно с выплатой денежного довольствия, из расчета двадцати пяти процентов оклада денежного содержания.

На основании приказа руководителя учреждения или органа уголовно-исполнительной системы о наложении на сотрудника дисциплинарного таких видов взыскания как «строгий выговор», «предупреждение о неполном служебном соответствии», «понижение в должности» и «снижение в специальном звании на одну ступень» премия не выплачивается в месяце, следующем за месяцем наложения взыскания. Также премия не выплачивается сотрудникам, уволенным со службы «по отрицательным основаниям».

В пределах средств, выделенных на выплату денежного довольствия (за счет экономии денежных средств), сотрудникам (в том числе зачисленным в распоряжение) могут дополнительно выплачиваться разовые премии за добросовестное выполнение особо сложных и важных задач.

Сотрудникам из числа курсантов и слушателей очных отделений образовательных учреждений ФСИН России премия выплачивается ежемесячно в зависимости от результатов прошедшей промежуточной или итоговой государственной аттестации в следующих размерах (в процентах от оклада денежного содержания) при наличии:

а) оценок «отлично» или оценок «отлично» и «хорошо» – двадцать пять процентов;

б) оценок «хорошо» – двадцать процентов;

в) оценок «отлично» и «удовлетворительно», или оценок «хорошо» и «удовлетворительно», или оценок «отлично», «хорошо» и «удовлетворительно» – пятнадцать процентов;

г) оценок «удовлетворительно» – десять процентов;

д) оценки «неудовлетворительно» или отметки «не зачтено», которые пересданы на оценку не ниже «удовлетворительно» или отметку «зачтено», – пять процентов.

Сотрудникам из числа курсантов первых курсов образовательных учреждений ФСИН России в период с начала учебного года до окончания первой промежуточной аттестации премия выплачивается из расчета двадцати пяти процентов от оклада денежного содержания.

Соответствующий приказ о выплате премии сотрудникам из числа курсантов и слушателей издается на основании результатов промежуточной или итоговой государственной аттестации, учебной или преддипломной практики (с приведением персонального списка, указанием размера премии).

С 08 октября 2018 г. премия выплачивается также стажерам ежемесячно из расчета двадцати пяти процентов должностного оклада.

Награждение Почетной грамотой Федеральной службы исполнения наказаний и объявление благодарности директора Федеральной службы исполнения наказаний предусмотрено приказом ФСИН России от 05 апреля 2011 № 201²⁵¹.

Основания награждения Почетной грамотой Федеральной службы исполнения наказаний и объявление благодарности директора Федеральной службы исполнения:

– за заслуги в обеспечении исполнения уголовных наказаний, развитии уголовно-исполнительной системы, повышении престижа службы, способствующие укреплению законности и правопорядка;

– за организацию работы и достижение высоких показателей в служебной и трудовой деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы;

– за продолжительную и безупречную службу, высокий профессионализм, инициативу и усердие, образцовое исполнение служебных обязанностей, служебного долга.

Сведения о награждении Почетной грамотой Федеральной службы исполнения наказаний и об объявлении благодарности директора Федеральной службы исполнения наказаний вносятся в личные дела и трудовые книжки сотрудников уголовно-исполнительной системы.

Повторное награждение Почетной грамотой Федеральной службы исполнения наказаний не производится. Дубликаты Почетной грамоты Федеральной службы исполнения наказаний и благодарности директора Федеральной службы исполнения наказаний взамен утерянных не выдаются.

Почетная грамота ФСИН России является также ведомственной наградой.

Виды ведомственных наград, а также механизм награждения ими сотрудников уголовно-исполнительной системы установлен приказом ФСИН России от 23 декабря 2014 г. № 770²⁵². Устанавливаются следующие виды ведомственных наград:

²⁵¹ О Почетной грамоте Федеральной службы исполнения наказаний и благодарности директора Федеральной службы исполнения наказаний (вместе с «Положением о Почетной грамоте Федеральной службы исполнения наказаний и об объявлении благодарности директора Федеральной службы исполнения наказаний») : приказ ФСИН России от 05 апреля 2011 г. № 201 // Бюл. нормат. актов федер. орган. исполнит. власти. 2011. № 24.

²⁵² О ведомственных наградах Федеральной службы исполнения наказаний (вместе с «Положением о ведомственных наградах Федеральной службы исполнения наказаний», «Положением о звании «Почетный работник уголовно-исполнительной системы», «Положением о медали Михаила Галкина-Враского», «Положением о медали «За доблесть в службе», «Положением о медали «За вклад в развитие уголовно-исполнительной системы России», «Положением о медали «За усердие в службе», «Положением о медали Федора Гааза», «Положением о медали «Ветеран уголовно-исполнительной системы России», «Положением о медали «За отличие в службе», «Положением о медали «За отличие в труде», «Положением о медали «20 лет Управлению «Л», «Положением о нагрудном знаке «Лучший работник психологической службы», «Положением о нагрудном знаке «Лучший работник службы делопроизводства и режима», «Положением о нагрудном знаке «Лучший работник службы кадров и работы с личным составом», «Положением о нагрудном знаке «Лучший работник

- звание «Почетный работник уголовно-исполнительной системы»;
- медали (13 видов);
- нагрудные знаки (19 видов);
- Почетная грамота Федеральной службы исполнения наказаний.

Досрочное присвоение очередного специального звания, присвоение очередного специального звания на одну ступень выше специального звания, предусмотренного по замещаемой должности в уголовно-исполнительной системе (смотри пояснения к ст. 30 Комментируемого закона).

Награждение огнестрельным или холодным оружием является особым видом поощрения в системе правоохранительных органов. В уголовно-исполнительной системе данный вид поощрения применяется в порядке, предусмотренным приказом ФСИН России от 30 января 2017 № 66²⁵³. Положительное решение о данном виде поощрения на основании представленного ходатайства может быть принято только директором ФСИН России.

Остальные меры поощрения применяются на основании Инструкции о применении положения о службе в органах внутренних дел, а также разработанных локальных правовых актов органов и учреждений ФСИН России.

2. В ч. 2 статьи 48 Комментируемого закона содержится норма, которая является управомочивающей. Согласно данной норме в качестве меры поощрения может применяться досрочное снятие ранее наложенного на сотрудника дисциплинарного взыскания.

3. В ч. 3 статьи 48 Комментируемого закона содержится норма, которая является управомочивающей. Согласно данной норме в образовательных организациях высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы к курсанту наряду с мерами поощрения, предусмотренными частями 1 и 2 статьи 48 Комментируемого закона, в качестве меры поощрения может устанавливаться именная стипендия. Так, ежегодно курсанты образовательных учреждений ФСИН России, имеющие высокие достижения в учебной и научной деятельности, победители и призеры международных, всероссийских и межвузовских конкурсов, конференций и олимпиад награждаются стипендиями

службы капитального строительства», «Положением о нагрудном знаке «Лучший работник службы материально-технического обеспечения», «Положение о нагрудном знаке «Лучший работник уголовно-исполнительной инспекции», «Положением о нагрудном знаке «Лучший работник службы социальной и воспитательной работы с осужденными», «Положением о нагрудном знаке «Лучший работник финансово-экономической службы», «Положением о нагрудном знаке «Лучший работник юридической службы», «Положением о нагрудном знаке «Лучший сотрудник конвойной службы», «Положением о нагрудном знаке «Лучший сотрудник оперативной службы», «Положением о нагрудном знаке «Лучший сотрудник отдела специального назначения», «Положением о нагрудном знаке «Лучший сотрудник службы безопасности», «Положением о нагрудном знаке «Лучший сотрудник службы охраны») : приказ ФСИН России от 23 декабря 2014 г. № 770// Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 27.01.2015.

²⁵³ Об утверждении Положения о награждении оружием и порядке формирования наградного фонда оружия и патронов к нему в Федеральной службе исполнения наказаний: приказ ФСИН России от 30 января 2017 № 66 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 22.02.2017.

Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, им. Г.Р. Державина, именной стипендии ФСИН России.

4. В ч. 4 статьи 48 Комментируемого закона содержится норма, которая допускает применение к сотруднику одновременно нескольких мер поощрения.

5. В ч. 5 статьи 48 Комментируемого закона устанавливается, что за заслуги перед государством сотрудник может быть представлен к награждению государственной наградой Российской Федерации, поощрению Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации²⁵⁴. Государственными наградами являются: высшие звания Российской Федерации:

- звание Героя Российской Федерации;
- звание Героя Труда Российской Федерации.

Ордена Российской Федерации.

Медали Российской Федерации.

Знаки отличия Российской Федерации.

Почётные звания Российской Федерации.

Статья 49. Нарушение служебной дисциплины

Комментарий к ст. 49

1. В ч. 1 статьи 49 Комментируемого закона закрепляется дефиниция «нарушение служебной дисциплины (дисциплинарный проступок). Таковым признается виновное действие (бездействие), выразившееся в нарушении сотрудником законодательства Российской Федерации, Присяги сотрудника уголовно-исполнительной системы, дисциплинарного устава уголовно-исполнительной системы, правил внутреннего служебного распорядка учреждения или органа уголовно-исполнительной системы, должностной инструкции, либо в несоблюдении запретов и ограничений, связанных со службой в уголовно-исполнительной системе, и требований к служебному поведению, либо в неисполнении (ненадлежащем исполнении) обязательств, предусмотренных контрактом, служебных обязанностей, приказов и распоряжений прямых руководителей (начальников) и непосредственного руководителя (начальника) при исполнении служебных обязанностей и реализации предоставленных прав.

2. В ч. 2 статьи 49 Комментируемого закона устанавливаются 14 видов грубых нарушений служебной дисциплины на службе в уголовно-исполнительной системе:

1) несоблюдение сотрудником ограничений и запретов, установленных законодательством Российской Федерации;

²⁵⁴ О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации» (вместе с «Положением о государственных наградах Российской Федерации», «Статутами орденов Российской Федерации, положениями о знаках отличия Российской Федерации, медалях Российской Федерации, почетных званиях Российской Федерации, описаниями названных государственных наград Российской Федерации и нагрудных знаков к почетным званиям Российской Федерации»): Указ Президента Рос. Федерации от 07 сент. 2010 № 1099 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 37, ст. 4643.

2) отсутствие сотрудника по месту службы без уважительных причин более четырех часов подряд в течение установленного служебного времени;

3) нахождение сотрудника на службе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения либо отказ сотрудника от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения;

4) совершение сотрудником виновного действия (бездействия), повлекшего за собой нарушение прав и свобод человека и гражданина, возникновение угрозы жизни и (или) здоровью людей, создание помех в работе или приостановление деятельности учреждения или органа уголовно-исполнительной системы либо причинение иного существенного вреда гражданам и организациям, если это не влечет за собой уголовную ответственность;

5) разглашение сотрудником сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну, конфиденциальной информации (служебной тайны), ставших ему известными в связи с исполнением служебных обязанностей, если это не влечет за собой уголовную ответственность;

6) небрежное хранение сотрудником вверенных для служебного пользования оружия и патронов к нему, повлекшее его (их) утрату, если это не влечет за собой уголовную ответственность;

7) отказ или уклонение сотрудника от прохождения медицинского освидетельствования в случаях, если обязательность его прохождения установлена законодательством Российской Федерации;

8) неявка сотрудника без уважительной причины на заседание аттестационной комиссии для прохождения аттестации;

9) умышленное уничтожение или повреждение сотрудником имущества, находящегося в оперативном управлении учреждения или органа уголовно-исполнительной системы, повлекшие причинение существенного ущерба, если это не влечет за собой уголовную ответственность;

10) нарушение сотрудником требований охраны профессиональной служебной деятельности (охраны труда) при условии, что это нарушение повлекло за собой тяжкие последствия (несчастный случай на службе, пожар, аварию, катастрофу) либо заведомо создало реальную угрозу наступления таких последствий, если это не влечет за собой уголовную ответственность;

11) совершение сотрудником, непосредственно обслуживающим денежные или товарные ценности, виновных действий, если эти действия дают основание для утраты доверия к нему руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя;

12) принятие сотрудником необоснованного решения, повлекшего за собой нарушение сохранности имущества, находящегося в оперативном управле-

нии учреждения или органа уголовно-исполнительной системы, неправомерное его использование или иное нанесение ущерба такому имуществу;

13) сокрытие сотрудником фактов обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционного правонарушения;

14) публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, в том числе в отношении учреждения и (или) органа уголовно-исполнительной системы, если это не входит в служебные обязанности сотрудника.

Перечень грубых дисциплинарных проступков является исчерпывающим. При этом за совершение грубого дисциплинарного проступка контракт может быть расторгнут, а сотрудник – уволен со службы в уголовно-исполнительной системе.

Статья 50. Дисциплинарные взыскания

Комментарий к ст. 50

1. В ч. 1 статьи 50 Комментируемого закона содержится перечень дисциплинарных взысканий. На сотрудника в случае нарушения им служебной дисциплины, а также в других случаях, предусмотренных Комментируемым законом, иными федеральными законами, могут налагаться следующие дисциплинарные взыскания:

- 1) замечание;
- 2) выговор;
- 3) строгий выговор;
- 4) предупреждение о неполном служебном соответствии;
- 5) увольнение со службы в уголовно-исполнительной системе.

В данном перечне нет таких дисциплинарных взысканий, которые ранее применялись к сотруднику в соответствии с Положением о службе в органах внутренних дел, а именно: понижение в должности; снижение в специальном звании на одну ступень; лишение нагрудного знака.

Служебная дисциплина обязывает всех сотрудников безупречно соблюдать правила, установленные российским законодательством, ведомственными нормативными правовыми актами, не только при непосредственном исполнении служебных функций, но и вне службы. Дисциплина на службе в уголовно-исполнительной системе предполагает возможность применения более широкого круга, по сравнению с государственной гражданской службой, мер поощрения и дисциплинарных взысканий, а также оснований для их наложения.

2. В ч. 2 статьи 50 Комментируемого закона устанавливает дополнительные дисциплинарные взыскания в образовательных организациях высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы, налагаемые

на курсантов, слушателей наряду с дисциплинарными взысканиями, предусмотренными частью 1 статьи 50 Комментируемого закона:

1) назначение вне очереди в наряд (за исключением назначения в наряд по обеспечению охраны образовательной организации);

2) отчисление из образовательной организации.

3. В ч. 3 статьи 50 Комментируемого закона, как ранее действовавшее Положением о службе в органах внутренних дел, закрепляет обязательное правило, при котором за каждый случай нарушения служебной дисциплины на сотрудника может быть наложено только одно дисциплинарное взыскание.

4. В ч. 4 статьи 50 Комментируемого закона устанавливается, что фамилия сотрудника, на которого наложено дисциплинарное взыскание, предусмотренное пунктом 4 или 5 части 1 комментируемой статьи (предупреждение о неполном служебном соответствии, увольнение со службы в уголовно-исполнительной системе) исключается из книги почета или с доски почета учреждения или органа уголовно-исполнительной системы.

Статья 51. Взыскания за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции

Комментарий к ст. 51

Нормы, содержащиеся в статье 51 Комментируемого закона, носят как бланкетный, так и отсылочный характер. За несоблюдение сотрудником ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции Комментируемым законом, Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами, налагаются взыскания, предусмотренные пунктами 1 – 4 части 1 статьи 50 (замечание, выговор, строгий выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии) и статьей 85 Комментируемого закона (увольнение в связи с утратой доверия).

Статья 52. Порядок применения к сотрудникам мер поощрения и порядок наложения на них дисциплинарных взысканий

Комментарий к ст. 52

1. В ч. 1 статьи 52 Комментируемого закона определяется, что порядок применения к сотрудникам мер поощрения, предусмотренных пунктами 1–7 и 10 части 1, частями 2 и 3 статьи 48 Комментируемого закона, устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний. В настоящее время, применя-

ется порядок, устанавливаемый приказами ФСИН России, вступившими в силу до принятия Комментируемого закона (см. комментарий к ст. 48).

2. В ч. 2 статьи 52 Комментируемого закона устанавливается исключение из общего правила, закрепленного в ч. 1 данной статьи. Так, к сотрудникам, замещающим должности в уголовно-исполнительной системе, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом Российской Федерации, меры поощрения, предусмотренные пунктами 1–7 и 10 части 1 и частью 2 статьи 48 Комментируемого закона, могут применяться руководителем федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченным руководителем.

3. В ч. 3 статьи 52 Комментируемого закона устанавливается, что дисциплинарные взыскания на сотрудника налагаются прямыми руководителями (начальниками) в пределах прав, предоставленных им руководителем федерального органа уголовно-исполнительной системы, за исключением увольнения со службы в уголовно-исполнительной системе сотрудника, замещающего должность в уголовно-исполнительной системе, назначение на которую и освобождение от которой осуществляются Президентом Российской Федерации. О наложении дисциплинарного взыскания на сотрудника, замещающего должность в уголовно-исполнительной системе, назначение на которую и освобождение от которой осуществляются Президентом Российской Федерации, руководитель федерального органа уголовно-исполнительной системы обязан проинформировать Президента Российской Федерации.

4. В ч. 4 статьи 52 Комментируемого закона устанавливается, что правом наложения дисциплинарного взыскания, предоставленным нижестоящему руководителю (начальнику), обладает и прямой руководитель (начальник). Если на сотрудника необходимо наложить такое дисциплинарное взыскание, которое соответствующий руководитель (начальник) не имеет права налагать, то он ходатайствует о наложении этого дисциплинарного взыскания перед вышестоящим руководителем (начальником).

5. В ч. 5 статьи 52 Комментируемого закона содержится норма, которая является управомочивающей. Согласно данной норме вышестоящий руководитель (начальник) имеет право изменить дисциплинарное взыскание, наложенное нижестоящим руководителем (начальником), если оно не соответствует тяжести совершенного сотрудником дисциплинарного проступка. Такое правило также не претерпело изменения по сравнению с ранее действовавшим Положением о службе в органах внутренних дел.

6. В ч. 6 статьи 52 Комментируемого закона устанавливается, что дисциплинарное взыскание должно быть наложено не позднее чем через две недели со дня, когда прямому руководителю (начальнику) или непосредственному ру-

ководителю (начальнику) стало известно о совершении сотрудником дисциплинарного проступка, а в случае проведения служебной проверки или возбуждения уголовного дела – не позднее чем через один месяц со дня утверждения заключения по результатам служебной проверки или вынесения окончательного решения по уголовному делу. В указанные сроки не включаются периоды временной нетрудоспособности сотрудника, нахождения его в отпуске или командировке. Данные сроки также не претерпели изменений по сравнению с ранее действовавшим Положением о службе в органах внутренних дел.

7. В ч. 7 статьи 52 Комментируемого закона устанавливаются временные пределы наложения дисциплинарных взысканий. Дисциплинарное взыскание не может быть наложено на сотрудника по истечении шести месяцев со дня совершения дисциплинарного проступка, а по результатам ревизии или проверки финансово-хозяйственной деятельности – по истечении двух лет со дня совершения дисциплинарного проступка. В указанные сроки не включаются периоды временной нетрудоспособности сотрудника, нахождения его в отпуске или командировке, а также время производства по уголовному делу.

8. В ч. 8 статьи 52 Комментируемого закона определено, что до наложения дисциплинарного взыскания от сотрудника, привлекаемого к ответственности, должно быть затребовано объяснение в письменной форме. Если по истечении двух рабочих дней указанное объяснение сотрудником не представлено или он отказался дать такое объяснение, составляется соответствующий акт. Непредставление сотрудником объяснения в письменной форме не является препятствием для наложения дисциплинарного взыскания. Перед наложением дисциплинарного взыскания по решению руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя в соответствии со статьей 54 комментируемого Федерального закона может быть проведена служебная проверка (см. статью 54 Комментируемого закона).

9. В ч. 9 статьи 52 Комментируемого закона определено, что о наложении на сотрудника дисциплинарного взыскания издается приказ руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя. Дисциплинарное взыскание в виде замечания или выговора может объявляться публично в устной форме. В случае временной нетрудоспособности сотрудника, нахождения его в отпуске или командировке приказ о наложении на него дисциплинарного взыскания издается после его выздоровления, выхода из отпуска или возвращения из командировки. Сотрудник считается привлеченным к дисциплинарной ответственности со дня издания приказа о наложении на него дисциплинарного взыскания либо со дня публичного объявления ему замечания или выговора в устной форме. Таким образом, для назна-

чения иных видов дисциплинарных взысканий, кроме замечания или выговора, не требуется обязательного объявления его публично в устной форме.

10. В ч. 10 статьи 52 Комментируемого закона определено, что в приказе о наложении на сотрудника дисциплинарного взыскания указываются иные сотрудники, до сведения которых должен быть доведен этот приказ.

11. В ч. 11 статьи 52 Комментированного закона установлено, что уполномоченный руководитель обязан в течение трех рабочих дней ознакомить сотрудника под расписку с приказом о наложении на него дисциплинарного взыскания. В указанный срок не включаются периоды временной нетрудоспособности сотрудника, нахождения его в отпуске или командировке, а также время, необходимое для прибытия сотрудника к месту ознакомления с приказом о наложении на него дисциплинарного взыскания или для доставки указанного приказа к месту службы или жительства сотрудника.

12. В ч. 12 статьи 52 Комментируемого закона содержится норма, призванная исключить возможность отказа или уклонения сотрудника, привлекаемого к дисциплинарной ответственности, от ознакомления с приказом. Об отказе или уклонении сотрудника от ознакомления с приказом о наложении на него дисциплинарного взыскания составляется акт, подписываемый уполномоченными должностными лицами.

13. В ч. 13 статьи 52 Комментируемого закона устанавливается, что применяемые к сотруднику меры поощрения и налагаемые на него в письменной форме дисциплинарные взыскания заносятся в личное дело сотрудника. Меры поощрения и дисциплинарные взыскания учитываются отдельно.

14. В ч. 14 статьи 52 Комментируемого закона установлено правило, согласно которому дисциплинарное взыскание, наложенное на сотрудника приказом руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя, считается снятым по истечении одного года со дня его наложения, если этот сотрудник в указанный период не подвергался новому дисциплинарному взысканию, либо со дня издания приказа о поощрении в виде досрочного снятия ранее наложенного на сотрудника дисциплинарного взыскания. Дисциплинарное взыскание, объявленное публично в устной форме, считается снятым по истечении одного месяца со дня его наложения.

15. В ч. 15 статьи 52 Комментируемого закона содержит отсылочную норму. Исполнение наложенного на сотрудника дисциплинарного взыскания в виде увольнения со службы в уголовно-исполнительной системе осуществляется в соответствии с главой 12 Комментируемого закона (см. главу 12 Комментируемого закона).

Статья 53. Порядок наложения на сотрудников взысканий за коррупционные правонарушения

Комментарий к ст. 53

1. В ч. 1 статьи 53 Комментируемого закона определено, что взыскания, предусмотренные статьями 51 и 85 данного нормативного правового акта, налагаются в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, с учетом особенностей, установленных 53 статьей. Несмотря на то обстоятельство, что законодательство о противодействии коррупции в настоящее время динамично развивается, для сотрудника уголовно-исполнительной системы основные антикоррупционные правила содержатся в Комментируемом законе.

2. В ч. 2 статьи 53 Комментируемого закона установлено, что взыскания, предусмотренные статьями 51 и 85 данного нормативного правового акта, налагаются на основании доклада о результатах проверки, проведенной подразделением по профилактике коррупционных и иных правонарушений кадрового подразделения учреждения или органа уголовно-исполнительной системы, а в случае, если доклад о результатах проверки направлялся в комиссию по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов (аттестационную комиссию), – и на основании рекомендации указанной комиссии. С согласия сотрудника и при условии признания им факта совершения коррупционного правонарушения взыскание, за исключением увольнения в связи с утратой доверия, может быть наложено на основании доклада подразделения по профилактике коррупционных и иных правонарушений кадрового подразделения учреждения или органа уголовно-исполнительной системы о совершении коррупционного правонарушения, в котором излагаются фактические обстоятельства его совершения, и письменного объяснения такого сотрудника.

3. В ч. 3 статьи 53 Комментируемого закона содержится норма, которая направлена на обеспечение законности и объективности при наложении взысканий, предусмотренных статьями 51 и 85 данного нормативного правового акта. При наложении взысканий учитываются характер совершенного сотрудником коррупционного правонарушения, его тяжесть, обстоятельства, при которых оно совершено, соблюдение сотрудником других ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и исполнение им обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, а также предшествующие результаты исполнения сотрудником своих служебных обязанностей.

4. В ч. 4 статьи 53 Комментируемого закона закреплено положение, согласно которому взыскание в виде замечания или выговора может быть нало-

жено на сотрудника при малозначительности совершенного им коррупционного правонарушения.

При этом законом не определяются критерии малозначительности коррупционного правонарушения. Поэтому при его оценке велико значение субъективного фактора.

На основе предложений федеральных государственных органов и высших органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, поступивших в Минтруд России, судебной практики по рассмотрению дел о привлечении к ответственности за совершение коррупционных правонарушений указанным федеральным органом исполнительной власти подготовлен Обзор практики привлечения к ответственности государственных (муниципальных) служащих за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции²⁵⁵.

В этой связи подразделениям по профилактике коррупционных и иных правонарушений (должностным лицам, ответственным за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений) Минтрудом России рекомендуется использовать указанный обзор в своей деятельности.

ОБЗОР СИТУАЦИЙ, КОТОРЫЕ РАСЦЕНИВАЛИСЬ КАК МАЛОЗНАЧИТЕЛЬНЫЕ ПРОСТУПКИ

1) Не указан доход от преподавательской, научной и иной творческой деятельности (чтения лекций, проведения семинаров, тренингов) в организациях, в отношении которых служащий не осуществляет функции государственного (муниципального) управления, сумма которого не превышает 10 000 рублей, при условии, что государственный служащий надлежащим образом уведомил о выполнении иной оплачиваемой работы.

2) Не указаны сведения об участии в коммерческой организации, при этом у соответствующей организации отсутствует хозяйственная деятельность в течение 3 и более лет, предшествующих подаче Справки, и нет сомнений в отсутствии коррупционной составляющей в действиях (бездействии) служащего.

3) Не представлены сведения о доходе от вклада в банке, сумма которого не превышает 10 000 рублей, если она была переведена на банковский счет служащего, средства со счета не снимались, при этом в Справке отражены полные и достоверные сведения об этом счете.

4) Не указаны сведения о ветхом частном доме, расположенном в среднестатистическом (район типовой застройки жильем эконом-класса) дачном некоммерческом товариществе, при общем доходе семьи служащего из трех человек менее 1,5 млн. рублей в год.

5) Служащим повторно совершены несущественные проступки.

²⁵⁵ О критериях привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения (вместе с «Обзором практики привлечения к ответственности государственных (муниципальных) служащих за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции»): письмо Минтруда России от 21 марта 2016 г. № 18-2/10/П-1526 // Администратор образования. 2016. № 11.

5. В ч. 5 статьи 53 Комментируемого закона установлены увеличенные сроки давности наложения взысканий, предусмотренных статьями 51 и 85 данного нормативного правового акта. Такие взыскания налагаются не позднее шести месяцев со дня поступления информации о совершении сотрудником коррупционного правонарушения и не позднее трех лет со дня его совершения.

6. В ч. 6 статьи 53 Комментируемого закона императивно определяется, что в акте о наложении на сотрудника взыскания в случае совершения им коррупционного правонарушения в качестве основания наложения взыскания указывается статья 51 или 85 данного нормативного правового акта.

7. В ч. 7 статьи 53 Комментируемого закона установлено, что копия акта о наложении на сотрудника взыскания с указанием коррупционного правонарушения и нормативных правовых актов Российской Федерации, положения которых им нарушены, или об отказе в наложении на сотрудника такого взыскания с указанием мотивов вручается ему под расписку в течение пяти рабочих дней со дня издания соответствующего акта, а при отсутствии сотрудника на службе направляется по месту его жительства заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении.

8. В ч. 8 статьи 53 Комментируемого закона содержится упрощающая норма, согласно которой сотрудник вправе обжаловать взыскание в письменной форме в установленном порядке. Порядок обжалования установлен в ст. 74 Комментируемого закона.

9. В ч. 9 статьи 53 Комментируемого закона закрепляется новое правило. Если на сотрудника наложено взыскание за коррупционное правонарушение, то в качестве поощрения не предусмотрена такая мера, как досрочное снятие дисциплинарного взыскания. Если в течение одного года со дня наложения взыскания сотрудник не был подвергнут дисциплинарному взысканию, предусмотренному пунктом 1, 2, 3 или 4 части 1 статьи 50 Комментируемого закона, или взысканию, предусмотренному статьей 51 данного нормативного правового акта, то он считается не имеющим дисциплинарного взыскания.

Статья 54. Служебная проверка

Комментарий к ст. 54

1. В ч. 1 статьи 54 Комментируемого закона устанавливается круг субъектов, которые могут инициировать служебную проверку. Данная проверка проводится по решению руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя либо по заявлению сотрудника при необходимости выявления причин, характера и обстоятельств совершенного сотрудником дисциплинарного проступка, подтверждения наличия или отсутствия обстоятельств, предусмотренных статьей 14 данного нормативного правового акта. Кроме того, в части не противоречащей ст. 54

Комментируемого закона, издан приказ ФСИН России от 12 апреля 2012 г. № 198²⁵⁶, в котором конкретизируется перечень должностных лиц, принимающих решение о проведении служебной проверки.

Такое решение вправе принимать следующие должностные лица учреждений и органов уголовно-исполнительной системы:

– директор ФСИН России – в отношении всех сотрудников, проходящих службу в УИС;

– первый заместитель директора ФСИН России, заместители директора ФСИН России – в отношении сотрудников учреждений и органов УИС в пределах предоставленной компетенции;

– начальники учреждений, непосредственно подчиненных ФСИН России, – в отношении сотрудников данных учреждений;

– начальники территориальных органов ФСИН России – в отношении сотрудников соответствующего территориального органа ФСИН России и подведомственных ему учреждений УИС;

– начальники учреждений, подведомственных территориальному органу ФСИН России, – в отношении сотрудников данных учреждений в пределах предоставленной компетенции.

Решение о проведении проверки в отношении сотрудников подразделений собственной безопасности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы принимает директор ФСИН России.

В Инструкции об организации и проведении служебных проверок в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, утвержденной приказом ФСИН России от 12 апреля 2012 г. № 198, устанавливаются основания проведения служебной проверки. Проверки проводятся по факту нарушения (грубого нарушения) сотрудником служебной дисциплины; при необходимости наиболее полного и всестороннего исследования обстоятельств совершения дисциплинарного проступка; гибели сотрудника, получения им ранений, травм, применения и использования оружия, а также в случае возбуждения в отношении сотрудника уголовного дела или дела об административном правонарушении в целях устранения причин и условий, приведших к совершению им преступления или административного правонарушения (в случае возбуждения в отношении сотрудника уголовного дела или дела об административном правонарушении после назначения проверки в заключении о результатах служебной проверки выводы о виновности либо невиновности указанного сотрудника не делаются); по требованию сотрудника для опровержения сведений, порочащих его честь и достоинство; для подтверждения факта существенного и (или) си-

²⁵⁶ Об утверждении Инструкции об организации и проведении служебных проверок в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы: приказ ФСИН России от 12 апреля 2012 г. № 198 // Рос. газ. 2012. 7 сент.

стематического нарушения условий контракта в отношении сотрудника. По иным основаниям проверка может быть проведена только в случаях, предусмотренных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Установив основания для проведения проверки, уполномоченное должностное лицо принимает решение о проведении проверки.

Данное решение оформляется в виде резолюции на документе, содержащем сведения о наличии оснований для проведения проверки. Резолюция также должна содержать сведения о должностном лице, ответственном за организацию ее проведения.

Ответственное должностное лицо организует подготовку проекта приказа учреждения или органа уголовно-исполнительной системы о проведении проверки.

Приказ о проведении проверки должен содержать:

- факт (сведения, информация), послуживший основанием для проведения проверки;
- состав комиссии по проведению проверки (далее – комиссия) с указанием должностей, специальных званий, фамилий, имен и отчеств сотрудников;
- должность, специальное звание, фамилия, имя и отчество сотрудника, в отношении которого(ых) проводится проверка;
- срок проведения проверки.

Приказ о проведении проверки является основанием для получения объяснений по вопросам, имеющим отношение к совершенному дисциплинарному проступку, ознакомления с документами, запроса их копий (либо их изъятия в установленном порядке), а также для получения экспертных заключений по конкретным вопросам.

2. В ч. 2 статьи 54 Комментируемого закона установлен запрет, согласно которому в проведении служебной проверки не может участвовать сотрудник, прямо или косвенно заинтересованный в ее результатах (например, если он является подчиненным по службе сотруднику, в отношении которого проводится проверка; если он является родственником сотрудника, в отношении которого проводится проверка; если имеются иные обстоятельства, дающие основания полагать, что он может быть прямо или косвенно заинтересован в исходе служебной проверки). В этом случае он обязан подать руководителю федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченному руководителю, принявшим решение о проведении служебной проверки, рапорт об освобождении его от участия в проведении этой проверки. Указанный запрет установлен с целью предупреждения возникновения возможного конфликта интересов, который может привести к необъективному выводу по результатам проверки.

При несоблюдении указанного требования результаты служебной проверки считаются недействительными, а срок проверки, установленный частью 4 статьи 54 Комментируемого закона, продлевается на 10 рабочих дней.

3. В ч. 3 статьи 54 Комментируемого закона фактически устанавливаются задачи проведения проверки. При проведении служебной проверки в отношении сотрудника должны быть приняты меры по объективному и всестороннему установлению:

1) фактов и обстоятельств совершения сотрудником дисциплинарного проступка;

2) вины сотрудника;

3) причин и условий, способствовавших совершению сотрудником дисциплинарного проступка;

4) характера и размера вреда, причиненного сотрудником в результате совершения дисциплинарного проступка;

5) наличия или отсутствия обстоятельств, препятствующих прохождению сотрудником службы в уголовно-исполнительной системе.

4. В ч. 4 статьи 54 Комментируемого закона определены сроки проведения проверки. Служебная проверка проводится в течение 30 дней со дня принятия решения о ее проведении. Срок проведения служебной проверки по решению руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя может быть продлен, но не более чем на 30 дней. В срок проведения служебной проверки не включаются периоды временной нетрудоспособности сотрудника, в отношении которого проводится служебная проверка, нахождения его в отпуске или командировке, а также время отсутствия сотрудника на службе по иным уважительным причинам.

5. В ч. 5 статьи 54 Комментируемого закона устанавливается, что результаты служебной проверки представляются руководителю федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченному руководителю, принявшим решение о проведении служебной проверки, в письменной форме в виде заключения не позднее чем через три рабочих дня со дня завершения проверки. Указанное заключение утверждается руководителем федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченным руководителем, принявшими решение о проведении служебной проверки, не позднее чем через пять рабочих дней со дня представления заключения.

6. В ч. 6 статьи 54 Комментируемого закона закрепляет обязанности и права сотрудника, в отношении которого проводится служебная проверка.

Сотрудник:

1) обязан давать объяснения в письменной форме по обстоятельствам проведения служебной проверки, если это не связано со свидетельствованием против самого себя;

2) имеет право:

а) представлять заявления, ходатайства и иные документы;

б) обжаловать решения и действия (бездействие) сотрудников, проводящих служебную проверку, руководителю федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченному руководителю, принявшим решение о проведении служебной проверки;

в) ознакомиться с заключением по результатам служебной проверки, если это не противоречит требованиям неразглашения сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну;

г) потребовать провести проверку своих объяснений с помощью психологических исследований.

7. В ч. 7 статьи 54 Комментируемого закона устанавливаются требования к заключению по результатам служебной проверки. В заключении указываются:

1) установленные факты и обстоятельства;

2) предложения, касающиеся наложения на сотрудника дисциплинарного взыскания.

8. В ч. 8 статьи 54 Комментируемого закона определяется, что заключение по результатам служебной проверки подписывается лицами, ее проводившими, и утверждается руководителем федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченным руководителем, принявшими решение о проведении служебной проверки.

Служебная проверка проводится комиссией, состоящей из трех и более сотрудников. Таким образом, обеспечивается коллегиальность, а значит необходимая при проведении проверки объективность. В состав комиссии включаются сотрудники, обладающие необходимыми знаниями и опытом. Председателем комиссии назначается сотрудник подразделения учреждения, органа уголовно-исполнительной системы, к компетенции которого относится предмет проверки.

9. В ч. 9 статьи 54 Комментируемого закона содержится бланкетный способ изложения диспозиции нормы. Порядок проведения служебной проверки устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний. Действующий порядок пока установлен приказом ФСИН России от 12 апреля 2012 г. № 198²⁵⁷.

²⁵⁷ Об утверждении Инструкции об организации и проведении служебных проверок в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы : приказ ФСИН России от 12 апреля 2012 г. № 198 // Рос. газ. 2012. 7 сент.

Глава 8. СЛУЖЕБНОЕ ВРЕМЯ И ВРЕМЯ ОТДЫХА

Статья 55. Служебное время

Комментарий к ст. 55

1. В ч. 1 статьи 55 Комментируемого закона закрепляется дефиниция «служебное время». Таковым признается время, в течение которого сотрудник в соответствии с правилами внутреннего служебного распорядка учреждения или органа уголовно-исполнительной системы, должностной инструкцией и условиями контракта должен исполнять свои служебные обязанности, а также иные периоды, которые в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации относятся к служебному времени.

2. В ч. 2 статьи 55 Комментируемого закона устанавливается нормальная продолжительность служебного времени для сотрудника, которая не может превышать 40 часов в неделю, а для сотрудника женского пола, проходящего службу в уголовно-исполнительной системе в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях, других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных местностях, высокогорных районах, пустынных и безводных местностях, – 36 часов в неделю. Для сотрудника устанавливается пятидневная служебная неделя. Ранее такое правило нормативно закреплено не было. В целом продолжительность служебного времени по общему правилу приближена к продолжительности рабочего времени, установленной для работников трудовым законодательством.

3. В ч. 3 статьи 55 Комментируемого закона дополнительно устанавливается, что для сотрудника, замещающего должность педагогического работника образовательной организации высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы, нормальная продолжительность служебного времени также устанавливается в соответствии с Комментируемым законом, а не трудовым законодательством.

4. В ч. 4 статьи 55 Комментируемого закона определено, что для сотрудников, проходящих службу во вредных условиях, устанавливается сокращенное служебное время – не более 36 часов в неделю. Перечень (список) должностей в уголовно-исполнительной системе, по которым устанавливается сокращенное служебное время, а также порядок и условия прохождения сотрудниками службы во вредных условиях утверждаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний. Соответствующий нормативный правовой акт разрабатывается.

5. В ч. 5 статьи 55 Комментируемого закона определяется круг лиц, для которых, исходя из особенностей службы в отдельных подразделениях уголовно-исполнительной системы, может быть установлен ненормированный служебный день. Такой день устанавливается для сотрудников, замещающих должности руководителей (начальников) из числа должностей старшего и высшего начальствующего состава. Приказом руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя может устанавливаться ненормированный служебный день для сотрудников, замещающих иные должности, определяемые перечнем должностей в уголовно-исполнительной системе, утверждаемым федеральным органом уголовно-исполнительной системы. Сотрудникам, для которых установлен ненормированный служебный день, предоставляется дополнительный отпуск в соответствии с частью 6 статьи 60 Комментируемого закона.

6. В ч. 6 статьи 55 Комментируемого закона определено, что сотрудник в случае необходимости может привлекаться к исполнению служебных обязанностей сверх установленной нормальной продолжительности служебного времени, а также в ночное время, выходные и нерабочие праздничные дни в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний. Приказом ФСИН России от 26 сентября 2013 г. № 533²⁵⁸ устанавливаются особенности режима рабочего времени и времени отдыха сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы при сменной работе. Продолжительность смены устанавливается по участкам службы, как правило, 8, 10, 12 или 24 часа. С учетом специфики работы, при условии соблюдения нормы рабочего времени за учетный период, может быть установлена иная продолжительность смены.

График сменности доводится до сведения сотрудников не позднее чем за один месяц до введения его в действие. В исключительных случаях, вызванных служебной необходимостью, допускается изменение графиков сменности в течение учетного периода.

Назначение сотрудника на работу в течение двух смен подряд запрещается.

В течение смены сотруднику предоставляется перерыв для отдыха и питания продолжительностью не более двух часов и не менее 30 минут, который в служебное время не включается.

При работе в ночное время, при продолжительности смены 12 и более часов, сотрудникам может быть предоставлен дополнительный перерыв продол-

²⁵⁸ Об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы: приказ ФСИН России от 26 сентября 2013 г. № 533 // Рос. газ. 2013. 13 нояб.

жительностью от одного до четырех часов в специально оборудованном помещении или месте. Указанный перерыв в служебное время не включается.

На участках службы (работы), где по ее условиям предоставление перерыва для отдыха и питания невозможно, сотрудникам обеспечивается возможность отдыха и приема пищи в служебное время.

Кроме того, если сотрудник привлекается в случае необходимости к исполнению служебных обязанностей сверх установленной нормальной продолжительности служебного времени, ему предоставляется компенсация в виде отдыха соответствующей продолжительности в другие дни недели. В случае, если предоставление такого отдыха в данный период невозможно, время исполнения служебных обязанностей сверх установленной нормальной продолжительности служебного времени, а также в ночное время, выходные и нерабочие праздничные дни суммируется и сотруднику предоставляются дополнительные дни отдыха соответствующей продолжительности. По его желанию эти дни могут быть присоединены к ежегодному оплачиваемому отпуску. По просьбе сотрудника вместо предоставления дополнительных дней отдыха ему может быть выплачена денежная компенсация.

7. В ч. 7 статьи 55 Комментируемого закона определено, что продолжительность служебного дня накануне нерабочих праздничных дней сокращается на один час. Данное положение полностью соотносится с трудовым законодательством и ранее применялось на практике в деятельности органов и учреждений уголовно-исполнительной системы.

8. В ч. 8 статьи 55 Комментируемого содержится норма, которая изложена бланкетным способом. При совпадении выходного и нерабочего праздничного дней выходной день переносится в порядке, определяемом трудовым законодательством Российской Федерации. Российское Правительство вправе переносить выходные дни на другие дни, при этом нормативный правовой акт Правительства Российской Федерации о переносе выходных дней на другие дни в очередном календарном году подлежит официальному опубликованию не позднее чем за месяц до наступления соответствующего календарного года. Принятие нормативных правовых актов о переносе выходных дней на другие дни в течение календарного года допускается при условии официального опубликования указанных актов не позднее чем за два месяца до календарной даты устанавливаемого выходного дня.

9. В ч. 9 статьи 55 Комментируемого закона определяется, что продолжительность служебного времени сотрудника в дневное и ночное время одинакова.

10. В ч. 10 статьи 55 Комментируемого закона содержится норма бланкетным способом изложения диспозиции. Согласно данной нормы порядок предоставления сотруднику дополнительного отпуска, дополнительных дней

отдыха и порядок выплаты денежной компенсации, которые предусмотрены частями 5 и 6 статьи 55 Комментируемого закона, определяются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний.

11. В ч. 11 статьи 55 Комментируемого закона устанавливается, что для выполнения служебных поручений вне места постоянной службы сотрудник в соответствии с данным нормативным правовым актом может быть направлен в служебную командировку. Порядок и условия командирования сотрудника определяются федеральным органом уголовно-исполнительной системы²⁵⁹.

Основными организационными формами служебных командировок являются:

- инспектирование и контрольная проверка;
- комплексный выезд;
- целевой выезд;
- документальная ревизия (проверка) финансово-хозяйственной деятельности.

В зависимости от оснований выезда служебные командировки подразделяются на:

- плановые – осуществляются в соответствии с утвержденными в установленном порядке планами командировок и графиками;
- внеплановые – осуществляются для принятия мер реагирования на ухудшение показателей оперативно-служебной, финансово-хозяйственной, производственной, образовательной и иной деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы;
- оперативные – осуществляются в целях немедленного реагирования на чрезвычайные происшествия и негативные ситуации, выработки и принятия срочных решений, оказания практической помощи в решении неотложных вопросов оперативно-служебной, финансово-хозяйственной, производственной и иной деятельности.

Оперативные служебные командировки не относятся к внеплановым командировкам.

Инспектирования, контрольные проверки, документальные ревизии финансово-хозяйственной деятельности, комплексные и целевые выезды, в том числе для участия в совещаниях, сборах и учениях, осуществляются, как правило, в соответствии с ежеквартальными планами служебных командировок.

²⁵⁹ Об организации служебных командировок работников уголовно-исполнительной системы на территории Российской Федерации : приказ ФСИН России от 01 июля 2009 № 282 // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2009. № 12.

Статья 56. Режим служебного времени

Комментарий к ст. 56

1. В ч. 1 статьи 56 Комментируемого закона определяется, что режим служебного времени сотрудника устанавливается правилами внутреннего служебного распорядка учреждения или органа уголовно-исполнительной системы. Особенности режима служебного времени сотрудника могут определяться законодательством Российской Федерации, должностной инструкцией и контрактом.

2. В ч. 2 статьи 56 Комментируемого закона определено, что режим служебного времени сотрудника должен предусматривать определенное количество служебных и выходных дней в неделю, продолжительность служебного дня и перерыва в течение служебного дня. Приказом ФСИН России от 26 сентября 2013 г. № 533²⁶⁰ устанавливаются особенности режима служебного времени и времени отдыха сотрудников учреждения и органов уголовно-исполнительной системы при сменной работе.

3. В ч. 3 статьи 56 Комментируемого закона содержится норма, которая сформулирована бланкетным способом. Правила внутреннего служебного распорядка учреждения или органа уголовно-исполнительной системы утверждаются в порядке, определяемом федеральным органом уголовно-исполнительной системы. Для центрального аппарата применяется приказ ФСИН России от 23 мая 2006 г. № 250²⁶¹. В остальных случаях пока продолжают действовать нормы Инструкции о применении Положения о службе в органах внутренних дел, согласно которому в каждом учреждении и органе уголовно-исполнительной системы, а также во временно создаваемых структурах при откомандировании сотрудников из пунктов постоянной дислокации учреждения или органа уголовно-исполнительной системы и в иных случаях устанавливается строго регламентированный внутренний служебный распорядок, определяемый особенностями оперативно-служебной деятельности и оперативной обстановки, временем года, местными условиями и другими конкретными обстоятельствами.

Статья 57. Время отдыха

Комментарий к ст. 57

1. В ч. 1 статьи 57 Комментируемого закона закрепляется дефиниция «время отдыха». Таковым признается время, в течение которого сотрудник свободен от исполнения служебных обязанностей. Отдых является неотъемлемой составляющей прав сотрудника, закрепленных в ст. 11 Комментируемого зако-

²⁶⁰ Об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха сотрудников учреждения и органов уголовно-исполнительной системы: Приказ ФСИН России от 26 сентября 2013 г. № 533 // Рос. газ. 2013. 13 нояб.

²⁶¹ Об утверждении Правил внутреннего распорядка Федеральной службы исполнения наказаний: приказ ФСИН России от 23 мая 2006 № 250 // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2007. № 8.

на. Приказом ФСИН России от 26 сентября 2013 г. № 533²⁶² устанавливаются особенности режима времени отдыха сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы при сменной работе.

2. В ч. 2 статьи 57 Комментируемого закона для сотрудника установлены следующие виды времени отдыха:

- 1) перерыв в течение служебного дня;
- 2) ежедневный отдых;
- 3) выходные дни (еженедельный непрерывный отдых);
- 4) нерабочие праздничные дни;
- 5) отпуска.

Статья 58. Отпуска на службе в уголовно-исполнительной системе

Комментарий к ст. 58

1. В ч. 1 статьи 58 Комментируемого закона установлены следующие виды отпусков с сохранением денежного довольствия, которые предоставляются сотруднику:

- 1) основной отпуск;
- 2) дополнительные отпуска;
- 3) каникулярный отпуск;
- 4) отпуск по личным обстоятельствам;

5) отпуск по окончании образовательной организации высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы;

6) другие виды отпусков в случае, если их оплата предусмотрена законодательством Российской Федерации (отпуска по беременности и родам, отпуска по уходу за ребенком, творческие отпуска, отпуска, предоставляемые в соответствии с трудовым законодательством Российской Федерации работникам, совмещающим работу с получением образования, а также иные отпуска, установленные законодательством Российской Федерации). Кроме того, новеллой комментируемого закона стало установление еще одного вида отпуска. Согласно статье 65 Комментируемого закона сотруднику при стаже службы в уголовно-исполнительной системе в календарном исчислении 20 лет и более в любой год из последних трех лет до достижения им предельного возраста пребывания на службе в уголовно-исполнительной системе либо в год увольнения со службы в связи с состоянием здоровья или в связи с сокращением должности в уголовно-исполнительной системе предоставляется по его желанию отпуск по личным обстоятельствам продолжительностью 30 календарных дней с сохранением денежного довольствия. Указанный отпуск предоставляется также сотруднику, проходящему в соответствии с Комментируемым законом службу в

²⁶² Об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы: Приказ ФСИН России от 26 сентября 2013 г. № 533 // Рос. газ. 2013. 13 нояб.

уголовно-исполнительной системе после достижения им предельного возраста пребывания на службе и не использовавшему этот отпуск ранее. Указанный отпуск предоставляется один раз за период прохождения службы в уголовно-исполнительной системе.

2. В ч. 2 статьи 58 Комментируемого закона устанавливается, что основной и дополнительные отпуска сотруднику предоставляются ежегодно начиная с года поступления на службу в уголовно-исполнительной системе.

3. В ч. 3 статьи 58 Комментируемого закона определяется, что продолжительность отпуска, предоставляемого сотруднику в год поступления на службу в уголовно-исполнительной системе, определяется путем умножения одной двенадцатой части основного и дополнительных отпусков, установленных сотруднику в соответствии с настоящей главой, на число полных месяцев, прошедших от начала службы в уголовно-исполнительной системе до окончания текущего календарного года. Отпуск продолжительностью менее 10 календарных дней присоединяется к основному отпуску за следующий календарный год.

4. В ч. 4 статьи 58 Комментируемого закона определяется, что продолжительность отпуска, предоставляемого сотруднику в год окончания отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет, определяется путем умножения одной двенадцатой части основного и дополнительных отпусков, установленных сотруднику в соответствии с настоящей главой, на число полных месяцев, прошедших от окончания отпуска по уходу за ребенком до окончания текущего календарного года. Отпуск продолжительностью менее 10 календарных дней присоединяется к основному отпуску за следующий календарный год.

5. В ч. 5 статьи 58 Комментируемого закона определяется, что основной отпуск за второй и последующие годы службы в уголовно-исполнительной системе предоставляется сотруднику в любое время в течение года в соответствии с графиком, утверждаемым руководителем федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченным руководителем. При этом дополнительные отпуска суммируются и могут предоставляться одновременно с основным отпуском или отдельно от него по желанию сотрудника. В этом случае общая продолжительность непрерывного отпуска не должна превышать 60 календарных дней (без учета времени на проезд к месту проведения отпуска и обратно). Продолжительность непрерывного отпуска, установленная рассматриваемой ч. 5 статьи 58 Комментируемого закона, не распространяется на сотрудника, проходящего службу в уголовно-исполнительной системе в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях, других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе от-

даленных местностях, высокогорных районах, пустынных и безводных местностях.

В учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы ежегодно к первому января составляется график очередных ежегодных отпусков. Он утверждается начальником, имеющим право предоставления отпусков соответствующим категориям сотрудников.

На сотрудников, прибывших на службу в учреждение или орган уголовно-исполнительной системы после утверждения годового графика очередных отпусков и не использовавших очередные ежегодные отпуска по прежнему месту службы, а также вновь принятых на службу, составляются дополнительные графики, которые приобщаются к основному графику очередных ежегодных отпусков сотрудников учреждений или органов уголовно-исполнительной системы.

Очередность предоставления ежегодных отпусков устанавливается непосредственным начальником с учетом пожеланий сотрудников, а также использованных ими отпусков в предшествующем году.

6. В ч. 6 статьи 58 Комментируемого закона устанавливается, что основной отпуск, отпуск по личным обстоятельствам, отпуск по окончании образовательной организации высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы и отпуск, предоставленный сотруднику в год поступления на службу в уголовно-исполнительной системе, продолжительностью 10 календарных дней и более увеличиваются на количество календарных дней, необходимых для проезда к месту проведения отпуска и обратно с учетом вида транспорта, но не менее чем на одни сутки в один конец.

7. В ч. 7 статьи 58 Комментируемого закона устанавливается возможность переноса определенного графиком срока предоставления отпуска. В исключительных случаях, когда отсутствие сотрудника на службе в уголовно-исполнительной системе влечет за собой невозможность надлежащего осуществления учреждением или органом уголовно-исполнительной системы функций, установленных законодательством Российской Федерации, определенный графиком срок предоставления отпуска может быть по согласованию в письменной форме с сотрудником перенесен приказом руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя.

8. В ч. 8 статьи 58 Комментируемого закона содержится новелла. Она состоит в том, что часть основного отпуска сотрудника, превышающая 30 календарных дней, может быть по его желанию заменена денежной компенсацией в порядке, устанавливаемом федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики

и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний. Такой порядок пока не определен. Следует также сказать, что ранее действовавшее законодательство указанной возможности для сотрудника не предусматривало.

9. В отличие от ч. 8 часть 9 статьи 58 Комментируемого закона не допускает замену денежной компенсацией части отпуска сотрудника, проходящего службу в уголовно-исполнительной системе в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях, других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных местностях, высокогорных районах, пустынных и безводных местностях, а также во вредных условиях, за исключением случая его увольнения со службы в уголовно-исполнительной системе. Вместе с тем данная норма сформулирована не императивно, поскольку используется словосочетание: «как правило, не допускается». Очевидно, что в исключительных случаях замена возможна. Видимо, такие случаи также могут быть предусмотрены соответствующим нормативным правовым актом Минюста России.

10. В ч. 10 статьи 58 Комментируемого закона определяется, что сотруднику, являющемуся матерью (усыновителем, опекуном), а также сотруднику, являющемуся отцом (усыновителем, опекуном) и воспитывающему ребенка без матери (в случае ее смерти, лишения ее родительских прав, длительного пребывания в медицинской организации и в других случаях отсутствия материнского попечения по объективным причинам), предоставляется отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет в порядке, установленном трудовым законодательством Российской Федерации. На такого сотрудника в части, не противоречащей Комментируемому закону, распространяются социальные гарантии, установленные трудовым законодательством Российской Федерации.

11. В ч. 11 статьи 58 Комментируемого закона также содержится новелла. Впервые в отечественной практике непосредственно в законе содержится положение, согласно которому сотруднику, замещающему должность педагогического работника образовательной организации высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы, основной отпуск и дополнительный отпуск за стаж службы в уголовно-исполнительной системе предоставляются, как правило, в период каникулярных отпусков курсантов, слушателей, за исключением случая предоставления такому сотруднику путевки на лечение в иное время. Данное положение представляется вполне логичным. Оно выработано практикой функционирования образовательных учреждений ФСИН России, в которых приоритетным направлением деятельности педагогического состава, является учебный процесс.

Вместе с тем, это правило, очевидно, не является императивным, поскольку используется словосочетание: «предоставляются, как правило». В практике учебного процесса в образовательных учреждениях уголовно-исполнительной системы, думается, нельзя допускать, чтобы на период каникулярных отпусков курсантов и слушателей на кафедрах не оставалось ни одного сотрудника.

12. В ч. 12 статьи 58 Комментируемого закона определяются особенности предоставления сотруднику, не использованных им основного отпуска и дополнительного отпуска. При переводе сотрудника в другую местность не использованные им основной отпуск и дополнительные отпуска предоставляются, как правило, по прежнему месту службы в уголовно-исполнительной системе, а при невозможности этого – по новому месту службы в соответствии с Главой 8 Комментируемого закона.

13. В ч. 13 статьи 58 Комментируемого закона содержится норма, которая является управомочивающей. Согласно данной норме сотруднику, увольняемому со службы в уголовно-исполнительной системе по основанию, предусмотренному частью 1, пунктом 1, 2, 3, 4, 8, 9, 11, 13, 16, 17, 18 или 20 части 2 либо пунктом 12 или 13 части 3 статьи 84 Комментируемого закона, по его желанию предоставляются предусмотренные законодательством Российской Федерации отпуска.

14. В ч. 14 статьи 58 Комментируемого закона определено, что предоставление сотруднику отпуска, соединение или разделение отпусков, продление или перенос отпуска, замена части отпуска денежной компенсацией и отзыв сотрудника из отпуска оформляются приказом руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя. Следует сказать, что согласно ранее действовавшему законодательству издания такого приказа не требовалось.

Статья 59. Основной отпуск

Комментарий к ст. 59

1. В соответствии с ч. 1 статьи 59 Комментируемого закона сотруднику ежегодно предоставляется основной отпуск продолжительностью 30 календарных дней, а сотруднику, проходящему службу в уголовно-исполнительной системе в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях, других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных местностях, высокогорных районах, пустынных и безводных местностях, – 45 календарных дней. В ранее действовавшем законодательстве такой вид отпуска назывался основным ежегодным отпуском. Перечень местностей Российской Федерации с тяжелыми и неблагоприятными климатическими условиями, где сотрудникам уголовно-исполнительной системы

ежегодно предоставляются основные отпуска продолжительностью 45 календарных дней установлен Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 января 2001 г. № 48²⁶³. Например, это Республика Бурятия, Республика Карелия, Республика Коми, Республика Саха (Якутия), Республика Тыва, Забайкальский край и др. В Пермском крае только три района (Гайнский, Косинский, Кочевский) относятся к таким местностям.

2. В ч. 2 статьи 59 Комментируемого закона устанавливается, что при определении продолжительности основного отпуска выходные и нерабочие праздничные дни (но не более 10 дней), приходящиеся на период отпуска, в число календарных дней отпуска не включаются. Следует сказать, что согласно ранее действовавшему законодательству в число календарных дней отпуска не включались только воскресенья и нерабочие праздничные дни. Это дополнительная гарантия для сотрудников, поскольку трудовое законодательство не предусматривает для работников включение нерабочих праздничных дней, приходящиеся на период ежегодного основного или ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска, в число календарных дней отпуска.

3. В ч. 3 статьи 59 Комментируемого закона определяется, что сотруднику, не реализовавшему свое право на основной отпуск в определенный графиком срок, отпуск должен быть предоставлен в удобное для него время до окончания текущего года либо в течение следующего года.

4. В ч. 4 статьи 59 Комментируемого закона содержится норма, разрешающая сотруднику по его желанию разделить основной отпуск на две части при условии, что одна из частей этого отпуска составляет не менее 14 календарных дней. Следует сказать, что ранее действовавшее законодательство такое право предоставляло только сотрудникам, имеющим право на очередной и дополнительный отпуска общей продолжительностью 40 календарных дней и более. При этом время на проезд к месту проведения отпуска и обратно предоставляется один раз.

5. В ч. 5 статьи 59 Комментируемого закона закрепляется право сотрудника, проходящего службу в уголовно-исполнительной системе в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях, других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных местностях, высокогорных районах, пустынных и безводных местностях, соединить основные отпуска за два года по его желанию.

²⁶³ Об отпусках лиц, проходящих службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющих специальные звания полиции, и сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, проходящих службу в местностях с тяжелыми и неблагоприятными климатическими условиями: постановлением Правительства Рос. Федерации от 23 января 2001 г. № 48 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 5, ст. 400.

Статья 60. Дополнительные отпуска

Комментарий к ст. 60

1. В ч. 1 статьи 60 Комментируемого закона устанавливаются следующие виды дополнительных отпусков сотрудникам:

- 1) за стаж службы в уголовно-исполнительной системе;
- 2) за исполнение служебных обязанностей во вредных условиях;
- 3) за исполнение служебных обязанностей в особых условиях;
- 4) за ненормированный служебный день.

2. Дополнительный отпуск за стаж службы в уголовно-исполнительной системе предоставляется сотрудникам в календарном исчислении из расчета:

- 1) от 10 до 15 лет службы – 5 календарных дней;
- 2) от 15 до 20 лет службы – 10 календарных дней;
- 3) более 20 лет службы – 15 календарных дней.

3. В ч. 3 статьи 60 Комментируемого закона дополнительно устанавливается, что сотруднику, не реализовавшему свое право на дополнительный отпуск за стаж службы в уголовно-исполнительной системе в текущем календарном году, дополнительный отпуск должен быть предоставлен в удобное для него время в течение следующего календарного года.

4. В ч. 4 статьи 60 Комментируемого закона определяется, что дополнительный отпуск за исполнение служебных обязанностей во вредных условиях продолжительностью не менее 10 календарных дней предоставляется сотрудникам в порядке, устанавливаемом федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний. Следует сказать, что такой порядок пока нормативно не определен. Приходится признать, что реализация этого положения вызывала определенные затруднения и ранее. Тем не менее, суды признавали необходимость предоставления такого отпуска для лиц, проходящих службу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях на основании трудового законодательства, несмотря на то, что очередной ежегодный отпуск был больше на 15 дней²⁶⁴.

С одной стороны право на такой отпуск возникает у сотрудника в том случае, если его работа связана с вредными условиями труда (например, с оказанием помощи больным туберкулезом, работой с осужденными и т.д.), но с другой стороны – сама по себе служба в уголовно-исполнительной системе не относится к вредным условиям труда²⁶⁵. Статьей 117 Трудового кодекса Рос-

²⁶⁴ См., например, Апелляционное определение Верховного суда Республики Хакасия от 26.04.2012 по делу № 33-795/2012 // Документ опубликован не был.

²⁶⁵ Терешко Ю. Куда пропали отпуска? // Юридическая газета. 2011. № 13. С. 16.

сийской Федерации регламентирован ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск работникам, занятым на работах с вредными и (или) опасными условиями труда. Ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск предоставляется тем работникам чьи условия труда на рабочих местах, которые они замещают, по результатам специальной оценки условий труда отнесены к вредным условиям труда 2, 3 или 4 степени либо опасным условиям труда. Специальная оценка условий труда осуществляется на основании Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 426²⁶⁶.

5. В ч. 5 статьи 60 Комментируемого закона определяет, что дополнительный отпуск за исполнение служебных обязанностей в особых условиях продолжительностью не более 10 календарных дней предоставляется сотрудникам в порядке, устанавливаемом федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний. Следует сказать, что соответствующий нормативный правовой акт не издан. Данный вид отпуска также был предусмотрен ст. 51 Положения о службе в органах внутренних дел для восстановления профессиональной работоспособности сотрудников, служба которых связана с повышенными физическими и нервными нагрузками.

6. В ч. 6 статьи 60 Комментируемого закона определяется, что дополнительный отпуск за ненормированный служебный день продолжительностью не менее 3 и не более 10 календарных дней предоставляется сотрудникам в порядке, устанавливаемом федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний. В настоящее время соответствующий порядок также нормативно не определен.

Статья 61. Продление основного отпуска или дополнительного отпуска

Комментарий к ст. 61

1. В ч. 1 статьи 61 Комментируемого закона устанавливаются основания, при наличии которых предоставленный сотруднику основной отпуск или дополнительный отпуск продлевается либо переносится на другой срок, определяемый руководителем федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченным руководителем, с учетом пожеланий сотрудника. Отпуск продлевается в случае:

1) временной нетрудоспособности сотрудника;

²⁶⁶ О специальной оценке условий труда: Федер. закон от 28 дек. 2013 г. № 426-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 52 (часть I), ст. 6991.

2) исполнения сотрудником во время отпуска государственных обязанностей, если для этого законодательством Российской Федерации предусмотрено освобождение от службы (работы);

3) в других случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации (например, получения справки-вызова на сессию сотрудником, направленным на обучение представителем нанимателя или поступившим самостоятельно на обучение по имеющим государственную аккредитацию программам бакалавриата, программам специалитета или программам магистратуры по заочной и очно-заочной формам обучения).

Нормы ч. 1 статьи 61 Комментируемого закона закреплены по аналогии с нормами ч. 1 статьи 124 Трудового кодекса Российской Федерации, которые регламентируют продление или перенесение ежегодного оплачиваемого отпуска.

2. В ч. 2 статьи 61 Комментируемого закона содержится норма, которая является отсылочной. При наличии обстоятельств, предусмотренных частью 1 статьи 63 Комментируемого закона (отпуск по личным обстоятельствам продолжительностью не более 10 календарных дней (без учета времени проезда к месту проведения отпуска и обратно), допускается продление либо перенос основного отпуска или дополнительного отпуска на срок не более 10 календарных дней.

3. В ч. 3 статьи 61 Комментируемого закона устанавливается, что продление основного отпуска или дополнительного отпуска осуществляется приказом руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя при представлении документов, подтверждающих наличие оснований для его продления.

Статья 62. Каникулярный отпуск

Комментарий к ст. 62

В статье 62 Комментируемого закона устанавливается, что курсантам, слушателям, обучающимся по очной форме в образовательных организациях высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы, предоставляются зимний каникулярный отпуск продолжительностью 14 календарных дней и летний каникулярный отпуск продолжительностью 30 календарных дней, включая время проезда к месту проведения отпуска и обратно.

Необходимо отметить, что в соответствии с ч. 6 статьи 58 Комментируемого закона отпуск увеличивается на количество календарных дней, необходимых для проезда к месту проведения отпуска и обратно с учетом вида транспорта только в тех случаях, если это:

- основной отпуск;
- отпуск по личным обстоятельствам;

– отпуск по окончании образовательной организации высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы;

– отпуск, предоставленный сотруднику в год поступления на службу в уголовно-исполнительной системе, продолжительностью 10 календарных дней.

Учитывая огромные размеры территории Российской Федерации, в настоящее время здесь возникает ряд проблем, которые пока не нашли оптимального решения в законодательстве.

Статья 63. Отпуск по личным обстоятельствам

Комментарий к ст. 63

1. В ч. 1 статьи 63 Комментируемого закона устанавливается открытый перечень оснований предоставления сотруднику отпуска по личным обстоятельствам продолжительностью не более 10 календарных дней (без учета времени проезда к месту проведения отпуска и обратно) приказом руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя. Отпуск предоставляется:

– в случае тяжелого заболевания или смерти близкого родственника сотрудника (супруги (супруга), отца, матери, отца (матери) супруги (супруга), сына (дочери), родного брата (родной сестры));

– пожара или другого стихийного бедствия, постигшего сотрудника или его близкого родственника;

– в случае необходимости психологической реабилитации сотрудника;

– в других исключительных случаях.

Следует сказать, что в ранее действовавшем законодательстве рассматриваемый вид отпуска назывался краткосрочным отпуском.

2. В ч. 2 статьи 63 Комментируемого закона устанавливается, что количество отпусков по личным обстоятельствам в течение календарного года не ограничивается.

Статья 64. Отпуск по окончании образовательной организации высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы

Комментарий к ст. 64

1. В ч. 1 статьи 64 Комментируемого закона устанавливается, что отпуск по окончании образовательной организации высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы сотруднику, обучавшемуся по очной форме, предоставляется продолжительностью 30 календарных дней (без учета времени проезда к месту проведения отпуска и обратно), который засчитывается в счет основного отпуска за текущий год.

2. В ч. 2 статьи 64 Комментируемого закона определяется, что отпуск по окончании образовательной организации высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы должен быть использован, как пра-

вило, до прибытия сотрудника к месту дальнейшего прохождения службы в уголовно-исполнительной системе. По решению руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя отпуск по окончании образовательной организации высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы может быть предоставлен сотруднику после назначения на должность в уголовно-исполнительной системе.

Статья 65. Другие виды отпусков

Комментарий к ст. 65

1. В ч. 1 статьи 65 Комментируемого закона содержится новелла. Сотруднику при стаже службы в уголовно-исполнительной системе в календарном исчислении 20 лет и более в любой год из последних трех лет до достижения им предельного возраста пребывания на службе в уголовно-исполнительной системе либо в год увольнения со службы в связи с состоянием здоровья или в связи с сокращением должности в уголовно-исполнительной системе предоставляется по его желанию отпуск по личным обстоятельствам продолжительностью 30 календарных дней с сохранением денежного довольствия. Указанный отпуск предоставляется также сотруднику, проходящему в соответствии с Комментируемым законом службу в уголовно-исполнительной системе после достижения им предельного возраста пребывания на службе и не использовавшему этот отпуск ранее. Указанный отпуск предоставляется один раз за период прохождения службы в уголовно-исполнительной системе.

2. В ч. 2 статьи 64 Комментируемого закона содержится норма, которая изложена бланкетным способом. Сотрудникам женского пола в соответствии с трудовым законодательством Российской Федерации предоставляются отпуска по беременности и родам.

В соответствие со статьей 255 Трудового кодекса Российской Федерации женщинам по их заявлению и на основании выданного в установленном порядке листка нетрудоспособности предоставляются отпуска по беременности и родам продолжительностью 70 (в случае многоплодной беременности – 84) календарных дней до родов и 70 (в случае осложненных родов – 86, при рождении двух или более детей – 110) календарных дней после родов с выплатой пособия по государственному социальному страхованию в установленном федеральными законами размере.

Отпуск по беременности и родам исчисляется суммарно и предоставляется женщине полностью независимо от числа дней, фактически использованных ею до родов.

3. В ч. 3 статьи 64 Комментируемого закона содержится норма, которая также является бланкетной. Сотрудникам предоставляются отпуска по уходу за ребенком, творческие отпуска, отпуска, предоставляемые в соответствии с тру-

довым законодательством Российской Федерации работникам, совмещающим работу с получением образования, а также иные отпуска, установленные законодательством Российской Федерации.

В соответствие со статьей 256 Трудового Кодекса РФ по заявлению женщины ей предоставляется отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет. Порядок и сроки выплаты пособия по государственному социальному страхованию в период указанного отпуска определяются федеральными законами. В частности, действует Федеральный закон от 19 мая 1995 года № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»²⁶⁷. Согласно статье 8 данного нормативного правового акта женщинам, проходящим службу по контракту в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы пособие по беременности родам устанавливается в размере денежного довольствия. Отпуска по уходу за ребенком могут быть использованы полностью или по частям также отцом ребенка, бабушкой, дедом, другим родственником или опекуном, фактически осуществляющим уход за ребенком.

По заявлению женщины или лиц, указанных в части 2 статьи 64 Комментируемого закона, во время нахождения в отпусках по уходу за ребенком они могут работать на условиях неполного рабочего времени или на дому с сохранением права на получение пособия по государственному социальному страхованию.

На период отпуска по уходу за ребенком за работником сохраняется место работы (должность).

Отпуска по уходу за ребенком засчитываются в общий и непрерывный трудовой стаж, а также в стаж работы по специальности (за исключением случаев досрочного назначения страховой пенсии по старости).

В отношении иных видов отпусков применяются нормы Трудового кодекса Российской Федерации, Инструкции о применении Положения о службе в органах внутренних дел и ряд иных нормативных правовых актов²⁶⁸.

Кандидатам из числа сотрудников, допущенным к вступительным экзаменам в образовательные учреждения профессионального образования ФСИН России, а также в адъюнктуру при образовательных учреждениях высшего профессионального образования и научно-исследовательских учреждениях ФСИН России, руководители предоставляют отпуск для их сдачи в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Очередной отпуск кандидатам, допущенным к вступительным экзаменам на очное обучение в образовательные учреждения профессионального образо-

²⁶⁷ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 21, ст. 1929.

²⁶⁸ Об утверждении Правил предоставления отпуска лицам, допущенным к соисканию ученой степени кандидата наук или доктора наук: Постановление Правительства РФ от 5 мая 2014 г. № 409 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 19, ст. 2443.

вания ФСИИ России, предоставляется с таким расчетом, чтобы он полностью был ими использован до откомандирования в образовательное учреждение.

Сотрудникам ФСИИ России, обучающимся в образовательных учреждениях профессионального образования, имеющих государственную аккредитацию, а также направляемым для сдачи экзаменов в эти учреждения; адъюнктам, обучающимся заочно, предоставляются каникулярные и дополнительные отпуска в соответствии с законодательством Российской Федерации. Так, в соответствии со статьей 173.1 Трудового кодекса Российской Федерации работники, осваивающие программы подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), программы ординатуры и программы ассистентуры-стажировки по заочной форме обучения, имеют право на:

– дополнительные отпуска по месту работы продолжительностью 30 календарных дней в течение календарного года с сохранением среднего заработка. При этом к указанному дополнительному отпуску работника добавляется время, затраченное на проезд от места работы до места обучения и обратно с сохранением среднего заработка. Указанный проезд оплачивает работодатель;

– один свободный от работы день в неделю с оплатой его в размере 50 процентов получаемой заработной платы. Работодатель вправе предоставлять работникам по их желанию на последнем году обучения дополнительно не более двух свободных от работы дней в неделю без сохранения заработной платы.

Сотрудникам, обучающимся в адъюнктуре, для завершения кандидатской или докторской диссертации в соответствии с законодательством Российской Федерации предоставляются творческие отпуска продолжительностью соответственно три и шесть месяцев с сохранением среднего заработка.

Статья 66. Отзыв сотрудника из отпуска

Комментарий к ст. 66

1. В ч. 1 статьи 66 Комментируемого закона устанавливаются основания, когда сотрудник может быть отозван из отпуска:

1) с его согласия – на основании приказа руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя в исключительных случаях, если отсутствие сотрудника на службе в уголовно-исполнительной системе влечет за собой невозможность надлежащего осуществления учреждением или органом уголовно-исполнительной системы функций, установленных законодательством Российской Федерации;

2) без его согласия – при наступлении обстоятельств, предусмотренных статьей 35 Комментируемого закона (прохождение службы в уголовно-исполнительной системе в особых условиях).

Следует сказать, что действовавшее ранее законодательство не позволяло отозвать сотрудника из отпуска без его согласия.

2. В ч. 2 статьи 66 Комментируемого закона устанавливается, что неиспользованная часть отпуска должна быть предоставлена сотруднику в удобное для него время в текущем году либо в течение следующего года.

3. В ч. 3 статьи 66 Комментируемого закона содержится положение о том, что в случае, если неиспользованная часть отпуска составляет 10 календарных дней и более, то сотруднику, отозванному из отпуска в соответствии с пунктом 2 части 1 данной статьи, оплачивается стоимость проезда к месту проведения отпуска и обратно и предоставляется дополнительное время на проезд к месту проведения отпуска и обратно.

Статья 67. Освобождение сотрудника от исполнения служебных обязанностей в связи с временной нетрудоспособностью

Комментарий к ст. 67

1. В ч. 1 статьи 67 Комментируемого закона устанавливается основание освобождения сотрудника от исполнения служебных обязанностей в связи с временной нетрудоспособностью. Такое осуществляется на основании заключения (листка освобождения от исполнения служебных обязанностей по временной нетрудоспособности) медицинской организации, осуществляющей медицинское обеспечение сотрудника, а при отсутствии такой медицинской организации по месту службы, месту жительства или иному месту нахождения сотрудника – иной медицинской организации государственной или муниципальной системы здравоохранения.

2. В ч. 2 статьи 67 Комментируемого закона содержится норма, которая является управомочивающей. Если сотрудник был освобожден от исполнения служебных обязанностей в связи с временной нетрудоспособностью в общей сложности более четырех месяцев в течение двенадцати месяцев, то он может быть направлен на медицинское освидетельствование в военно-врачебную комиссию для решения вопроса о его годности к дальнейшему прохождению службы в уголовно-исполнительной системе либо о продолжении лечения. При этом сотрудник может быть зачислен в распоряжение учреждения или органа уголовно-исполнительной системы.

3. В ч. 3 статьи 67 Комментируемого закона содержится норма, которая по отношению к ч. 2 данной статьи является специальной. Время нахождения сотрудника на лечении в связи с увечьем или иным повреждением здоровья (заболеванием), полученными при исполнении служебных обязанностей, не ограничивается. На медицинское освидетельствование в военно-врачебную комиссию сотрудник, получивший увечье или иное повреждение здоровья (заболевание), направляется по окончании лечения или в зависимости от определенного исхода увечья или иного повреждения здоровья (заболевания).

Глава 9. ГАРАНТИИ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ СОТРУДНИКА

Статья 68. Денежное довольствие

Комментарий к ст. 68

Нормы статьи 68 Комментируемого закона носят бланкетный характер. Обеспечение сотрудника денежным довольствием осуществляется на условиях и в порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации. В статье 2 Федерального закона от 30 декабря 2012 г. № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»²⁶⁹ детально раскрывается структура денежного довольствия сотрудников.

Денежное довольствие сотрудников является основным средством их материального обеспечения и стимулирования выполнения ими служебных обязанностей. Оно состоит из месячного оклада в соответствии с замещаемой должностью (далее также – должностной оклад) и месячного оклада в соответствии с присвоенным специальным званием (далее – оклад по специальному званию), которые составляют оклад месячного денежного содержания (далее – оклад денежного содержания), ежемесячных и иных дополнительных выплат.

Размеры окладов по типовым должностям сотрудников и окладов по специальным званиям устанавливаются Правительством Российской Федерации²⁷⁰ по представлению руководителя федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере исполнения уголовных наказаний в отношении осужденных. Размеры окладов по другим (нетиповым) должностям сотрудников устанавливаются руководителем федерального органа исполнительной власти, в котором проходят службу сотрудники, применительно к размерам окладов по типовым должностям²⁷¹.

Размеры окладов денежного содержания увеличиваются (индексируются) в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год и на плановый период с учетом уровня инфляции (потребительских цен). Решение об увеличении (индексации) окладов денежного содержания принимается Правительством Российской Федерации. Вместе с тем, нельзя не отметить, что, начиная с 1 января 2014 г. по настоящее время, действие ука-

²⁶⁹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53 (ч. 1), ст. 7608.

²⁷⁰ Об окладах месячного денежного содержания сотрудников уголовно-исполнительной системы : постановление Правительства Рос. Федерации от 7 июня 2014 г. № 525 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 24, ст. 3100.

²⁷¹ Об установлении размеров месячных окладов по нетиповым должностям сотрудников уголовно-исполнительной системы: приказ ФСИН России от 14 нояб. 2013 г. № 654 // Рос. газ. 2013. 27 дек.

занной нормы каждый год приостанавливалось соответствующим Федеральным законом.

Сотрудникам устанавливаются следующие дополнительные выплаты:

1) ежемесячная надбавка к окладу денежного содержания за стаж службы (выслугу лет);

2) ежемесячная надбавка к должностному окладу за квалификационное звание;

3) ежемесячная надбавка к должностному окладу за особые условия службы;

4) ежемесячная надбавка к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну;

5) премии за добросовестное выполнение служебных обязанностей;

6) поощрительные выплаты за особые достижения в службе;

7) надбавка к должностному окладу за выполнение задач, непосредственно связанных с риском (повышенной опасностью) для жизни и здоровья в мирное время²⁷²;

8) коэффициенты (районные, за службу в высокогорных районах, за службу в пустынных и безводных местностях) и процентные надбавки к денежному довольствию за службу в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях, а также в других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных местностях, высокогорных районах, пустынных и безводных местностях, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

Ежемесячная надбавка к окладу денежного содержания за стаж службы (выслугу лет) устанавливается в следующих размерах при стаже службы (выслуге лет):

1) от 2 до 5 лет – 10 процентов;

2) от 5 до 10 лет – 15 процентов;

3) от 10 до 15 лет – 20 процентов;

4) от 15 до 20 лет – 25 процентов;

5) от 20 до 25 лет – 30 процентов;

6) 25 лет и более – 40 процентов.

²⁷² О размерах надбавки к должностному окладу сотрудникам уголовно-исполнительной системы за выполнение задач, связанных с риском (повышенной опасностью) для жизни и здоровья в мирное время, и утверждении Перечня отдельных должностей сотрудников уголовно-исполнительной системы, при замещении которых устанавливается надбавка к должностному окладу за выполнение задач, связанных с риском (повышенной опасностью) для жизни и здоровья в мирное время: приказ ФСИН России от 16 окт. 2014 г. № 547 // Рос. газ. 2014. 19 нояб.

Порядок исчисления стажа службы (выслуги лет) для выплаты ежемесячной надбавки, указанной в части 7 настоящей статьи, определяется Правительством Российской Федерации²⁷³.

Ежемесячная надбавка к должностному окладу за квалификационное звание устанавливается в следующих размерах:

- 1) за квалификационное звание специалиста третьего класса – 5 процентов;
- 2) за квалификационное звание специалиста второго класса – 10 процентов;
- 3) за квалификационное звание специалиста первого класса – 20 процентов;
- 4) за квалификационное звание мастера (высшее квалификационное звание) – 30 процентов.

Ежемесячная надбавка к должностному окладу за особые условия службы устанавливается в размере до 100 процентов должностного оклада. Порядок выплаты и предельные размеры ежемесячной надбавки к должностному окладу за особые условия службы в зависимости от условий службы и характера выполняемых задач определяются Правительством Российской Федерации²⁷⁴. Конкретные размеры указанной ежемесячной надбавки определяются руководителем федерального органа исполнительной власти, в котором проходят службу сотрудники²⁷⁵.

Ежемесячная надбавка к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, устанавливается в размере до 65 процентов должностного оклада. Порядок выплаты указанной ежемесячной надбавки и ее размеры, а также полномочия федерального органа исполнительной власти, в котором проходят службу сотрудники, по установлению размеров ежемесячной надбавки к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, для отдельных категорий сотрудников определяются Президентом Российской Федерации.

²⁷³ О порядке исчисления стажа службы (выслуги лет) для выплаты ежемесячной надбавки к окладу месячного денежного содержания за стаж службы (выслугу лет) сотрудникам учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы и таможенных органов Российской Федерации: Постановление Правительства Рос. Федерации от 23 января 2003 N 43 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 4, ст. 339.

²⁷⁴ О ежемесячной надбавке к должностному окладу за особые условия службы сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти: Постановление Правительства Рос. Федерации от 5 февраля 2013 г. № 95 // Рос. газ. 2013. 13 фев.

²⁷⁵ Об утверждении перечня должностей сотрудников уголовно-исполнительной системы, при замещении которых выплачивается ежемесячная надбавка к должностному окладу за особые условия службы, и размеров надбавки по этим должностям и признании утратившими силу приказов Федеральной службы исполнения наказаний: приказ ФСИН России от 15 сент. 2017 г. № 936 // Текст приказа опубликован на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 27 сентября 2017 г.

Премии за добросовестное выполнение служебных обязанностей из расчета трех окладов денежного содержания в год выплачиваются в порядке, который определяется руководителем федерального органа исполнительной власти, в котором проходят службу сотрудники²⁷⁶.

Поощрительные выплаты за особые достижения в службе в размере до 100 процентов должностного оклада в месяц устанавливаются в порядке, определяемом руководителем федерального органа исполнительной власти, в котором проходят службу сотрудники²⁷⁷. Руководитель федерального органа исполнительной власти, в котором проходят службу сотрудники, в пределах бюджетных ассигнований федерального бюджета на денежное довольствие сотрудников вправе устанавливать размер поощрительной выплаты за особые достижения в службе свыше 100 процентов должностного оклада.

Надбавка к должностному окладу за выполнение задач, непосредственно связанных с риском (повышенной опасностью) для жизни и здоровья в мирное время, выплачивается в размере до 100 процентов должностного оклада. Порядок выплаты и предельные размеры указанной надбавки в зависимости от условий выполнения задач определяются Правительством Российской Федерации²⁷⁸. Конкретные размеры надбавки к должностному окладу за выполнение задач, непосредственно связанных с риском (повышенной опасностью) для жизни и здоровья в мирное время, определяются руководителем федерального органа исполнительной власти, в котором проходят службу сотрудники.

К денежному довольствию сотрудников, проходящих службу в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях, а также в других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных местностях, высокогорных районах, пустынных и безводных местностях, устанавливаются коэффициенты (районные, за службу в высокогорных районах, за службу в пустынных и безводных местностях) и процентные надбавки за службу в этих районах и местностях, предусмотренные

²⁷⁶ Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием сотрудников уголовно-исполнительной системы, Порядка выплаты премий за добросовестное выполнение служебных обязанностей сотрудникам уголовно-исполнительной системы и Порядка оказания материальной помощи сотрудникам уголовно-исполнительной системы: приказ ФСИН России от 27 мая 2013 г. № 269 // Рос. газ. 2013. 26 июня.

²⁷⁷ Об утверждении Порядка установления поощрительных выплат за особые достижения в службе сотрудникам уголовно-исполнительной системы и признании утратившими силу приказов Федеральной службы исполнения наказаний: приказ ФСИН России от 15 сентября 2017 г. № 935 // Текст приказа опубликован на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 26 сентября 2017 г.

²⁷⁸ Об утверждении Правил выплаты сотрудникам федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и таможенных органов Российской Федерации надбавки к должностному окладу за выполнение задач, связанных с риском (повышенной опасностью) для жизни и здоровья в мирное время, и о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2011 г. № 1122 // Пост. Правительства Рос. Федерации от 4 февраля 2013 г. № 81 // Рос. газ. 2013. 13 фев.

законодательством Российской Федерации. Для применения указанных коэффициентов и процентных надбавок в составе денежного довольствия учитываются:

- 1) должностной оклад;
- 2) оклад по специальному званию;
- 3) ежемесячная надбавка к окладу денежного содержания за стаж службы (выслугу лет);
- 4) ежемесячная надбавка к должностному окладу за квалификационное звание;
- 5) ежемесячная надбавка к должностному окладу за особые условия службы;
- 6) ежемесячная надбавка к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну.

Федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации помимо дополнительных выплат, предусмотренных Комментируемым законом, сотрудникам могут устанавливаться другие дополнительные выплаты. Данные выплаты устанавливаются дифференцированно в зависимости от сложности, объема и важности выполняемых сотрудниками задач.

За сотрудниками, захваченными в плен или в качестве заложников, интернированными в нейтральных странах, а также за безвестно отсутствующими сотрудниками (до признания их в установленном законом порядке безвестно отсутствующими или объявления умершими) сохраняется денежное довольствие в полном размере. В этих случаях денежное довольствие указанных сотрудников выплачивается супруге (супругу) или другим членам их семей до полного выяснения обстоятельств захвата сотрудников в плен или в качестве заложников, интернирования или до их освобождения либо до признания их в установленном законом порядке безвестно отсутствующими или объявления умершими.

Сотруднику, временно выполняющему обязанности по другой должности, денежное довольствие выплачивается, исходя из оклада по временно замещаемой должности, но не менее оклада по основной должности с учетом дополнительных выплат, установленных ему по основной должности.

Сотруднику, находящемуся в распоряжении учреждения или органа, до истечения срока, определенного федеральным законом или иным нормативным правовым актом Российской Федерации, регулирующим прохождение службы в учреждениях и органах, выплачивается денежное довольствие, исчисляемое исходя из размера должностного оклада по последней замещаемой

должности, оклада по специальному званию, ежемесячной надбавки к окладу денежного содержания за стаж службы (выслугу лет), а также коэффициентов (районных, за службу в высокогорных районах, за службу в пустынных и безводных местностях) и других процентных надбавок. Сотруднику, находящемуся в распоряжении учреждения или органа и выполняющему обязанности по последней замещаемой должности, в соответствии с приказом или распоряжением руководителя федерального органа исполнительной власти, в котором проходят службу сотрудники, или уполномоченного им руководителя денежное довольствие выплачивается в полном размере. По решению руководителя федерального органа исполнительной власти, в котором проходят службу сотрудники, или уполномоченного им руководителя сотруднику, находящемуся в распоряжении учреждения или органа и не выполняющему обязанностей по последней замещаемой должности, с учетом фактического объема выполняемых им служебных обязанностей могут также производиться дополнительные выплаты.

В случае освобождения сотрудника от выполнения должностных обязанностей в связи с временной нетрудоспособностью ему выплачивается денежное довольствие за весь период временной нетрудоспособности в полном размере.

В случае временного отстранения сотрудника от должности ему выплачивается денежное довольствие, исчисляемое исходя из размера должностного оклада, оклада по специальному званию, ежемесячной надбавки к окладу денежного содержания за стаж службы (выслугу лет).

В случае если сотрудник обвиняется (подозревается) в совершении преступления и в отношении его избрана мера пресечения в виде заключения под стражу, выплата денежного довольствия такому сотруднику приостанавливается. При вынесении сотруднику оправдательного приговора или при прекращении в отношении его уголовного дела по реабилитирующим основаниям ему выплачивается денежное довольствие в полном размере за весь период содержания под стражей.

Особенности обеспечения денежным довольствием отдельных категорий сотрудников определяются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Сотрудникам, проходящим службу в условиях военного положения или чрезвычайного положения, вооруженного конфликта, проведения контртеррористической операции, ликвидации последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера, других чрезвычайных ситуаций и в иных особых условиях, связанных с повышенной опасностью для жизни и здоровья, изменением режима служебного времени и введением дополнительных

ограничений, устанавливаются повышающие коэффициенты или надбавки к денежному довольствию в размерах, определяемых Правительством Российской Федерации.

Сотрудники, прикомандированные в соответствии с законодательством Российской Федерации к органам государственной власти и иным государственным органам (далее – государственные органы), обеспечиваются денежным довольствием в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации.

Сотрудники, прикомандированные в соответствии с законодательством Российской Федерации к организациям, обеспечиваются денежным довольствием в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации. При этом размеры должностных окладов и дополнительных выплат сотрудникам, прикомандированным к организациям, устанавливаются руководителями этих организаций по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, в котором проходят службу сотрудники

Размеры должностных окладов для исчисления пенсий лицам, которым при увольнении со службы в учреждениях и органах пенсии были назначены исходя из окладов по замещаемым ими должностям в государственных органах и организациях, и членам их семей устанавливаются в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Сотрудники, прикомандированные в соответствии с законодательством Российской Федерации к международным организациям, обеспечиваются денежным довольствием в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации²⁷⁹, если иное не предусмотрено международным договором.

Статья 69. Социальные гарантии сотруднику и членам его семьи

Комментарий к ст. 69

Норма, содержащаяся в статье 69 Комментируемого закона, носит бланкетный характер. Обеспечение жилыми помещениями, медицинское и санаторно-курортное обеспечение сотрудника, гражданина, уволенного со службы в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, членов их семей и лиц, находящихся (находившихся) на их иждивении, предоставление им иных социальных гарантий осуществляются на условиях и в порядке, которые установлены Федеральным законом 30 декабря 2012 г. № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной вла-

²⁷⁹ Об обеспечении денежным довольствием сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти, прикомандированных в соответствии с законодательством Российской Федерации к международным организациям: пост. Правительства Рос. Федерации от 21 марта 2013 г. № 249 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013 г. № 12, ст. 1346.

сти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и иными федеральными законами.

Обеспечение жилым помещением осуществляется путем:

– единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения (сотрудник, имеющий общую продолжительность службы в учреждениях и органах не менее 10 лет в календарном исчислении, имеет право на единовременную социальную выплату для приобретения или строительства жилого помещения один раз за весь период государственной службы, в том числе в учреждениях и органах (далее – единовременная социальная выплата);

– предоставления жилого помещения в собственность;

– предоставления жилого помещения жилищного фонда Российской Федерации по договору социального найма;

– денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений или предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда.

Медицинское обеспечение и санаторно-курортное лечение. Сотрудник имеет право на бесплатное оказание медицинской помощи, в том числе на изготовление и ремонт зубных протезов (за исключением зубных протезов из драгоценных металлов и других дорогостоящих материалов), на бесплатное обеспечение лекарственными препаратами для медицинского применения по рецептам на лекарственные препараты, выданным врачом (фельдшером), изделиями медицинского назначения в медицинских организациях уполномоченного федерального органа исполнительной власти. Сотрудник ежегодно проходит диспансеризацию. При отсутствии по месту службы, месту жительства или иному месту нахождения сотрудника медицинских организаций уполномоченного федерального органа исполнительной власти либо при отсутствии в них соответствующих отделений или специального медицинского оборудования медицинское обеспечение сотрудника осуществляется в иных медицинских организациях государственной системы здравоохранения или муниципальной системы здравоохранения.

Сотрудник, члены его семьи и лица, находящиеся на иждивении сотрудника, имеют право на санаторно-курортное лечение и оздоровительный отдых в медицинских организациях (санаторно-курортных организациях) уполномоченного федерального органа исполнительной власти за плату в размере, устанавливаемом указанным органом, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Статья 70. Страховые гарантии сотруднику и выплаты в целях возмещения вреда, причиненного в связи с исполнением служебных обязанностей. Гарантии в связи с увольнением со службы в уголовно-исполнительной системе

Комментарий к ст. 70

1. В ч. 1 статьи 70 Комментируемого закона содержится норма, которая гарантирует обязательное государственное страхование жизни и здоровья сотрудника и выплаты в целях возмещения вреда, причиненного в связи с исполнением служебных обязанностей, осуществляются на условиях и в порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации.

Жизнь и здоровье сотрудника подлежат обязательному государственному страхованию в соответствии с законодательством Российской Федерации за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета на соответствующий год.

Членам семьи сотрудника и лицам, находившимся на его иждивении, выплачивается единовременное пособие в размере трех миллионов рублей в равных долях в случае:

1) гибели (смерти) сотрудника вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в учреждениях и органах;

2) смерти гражданина Российской Федерации, наступившей в течение одного года после увольнения со службы в учреждениях и органах вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в учреждениях и органах, исключивших возможность дальнейшего прохождения службы в учреждениях и органах.

При получении сотрудником в связи с выполнением служебных обязанностей увечья или иного повреждения здоровья, исключающих возможность дальнейшего прохождения службы в учреждениях и органах, ему выплачивается единовременное пособие в размере двух миллионов рублей.

При установлении гражданину Российской Федерации, уволенному со службы в учреждениях и органах, инвалидности вследствие военной травмы, полученной в связи с выполнением своих служебных обязанностей и исключившей возможность дальнейшего прохождения службы в учреждениях и органах, ему в порядке, определяемом руководителем федерального органа исполнительной власти, в котором проходил службу сотрудник, выплачивается ежемесячная денежная компенсация с последующим взысканием выплаченных

сумм указанной компенсации с виновных лиц в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Размер ежемесячной денежной компенсации исчисляется исходя из размера оклада месячного денежного содержания и размера ежемесячной надбавки к окладу месячного денежного содержания за стаж службы (выслугу лет), принимаемых для исчисления пенсий, с применением следующих коэффициентов:

- 1) в отношении инвалида I группы – 1;
- 2) в отношении инвалида II группы – 0,5;
- 3) в отношении инвалида III группы – 0,3.

Вред, причиненный имуществу, принадлежащему сотруднику или его близким родственникам, в связи с выполнением служебных обязанностей, возмещается в полном объеме за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета с последующим взысканием в судебном порядке выплаченной суммы возмещения с виновных лиц.

2. В ч. 2 статьи 70 Комментируемого закона содержится норма, которая гарантирует, что при наличии угрозы посягательства на жизнь, здоровье или имущество сотрудника, членов его семьи в целях воспрепятствования законной деятельности сотрудника либо принуждения его к изменению ее характера, а также из мести за указанную деятельность обеспечивается государственная защита в соответствии с законодательством Российской Федерации²⁸⁰.

3. В ч. 3 статьи 70 Комментируемого закона устанавливается, что сотрудник независимо от места нахождения и времени суток считается исполняющим служебные обязанности в случае, если он:

1) совершает действия по предупреждению и пресечению правонарушений, оказанию помощи лицам, находящимся в беспомощном состоянии либо в состоянии, опасном для их жизни или здоровья, иные действия в интересах общества и государства;

2) следует к месту службы, командирования, медицинского освидетельствования или лечения и обратно;

3) находится на лечении в медицинской организации в связи с увечьем или иным повреждением здоровья (заболеванием), полученными при исполнении служебных обязанностей;

4) захвачен и содержится в качестве заложника;

5) участвует в сборах, учениях, соревнованиях или других служебных мероприятиях.

²⁸⁰ О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов: Федер. закон от 20 апр. 1995 г. № 45 // Рос. газ. 1995. 24 апр.

4. В ч. 4 статьи 70 Комментируемого закона устанавливаются случаи, когда сотрудник не признается погибшим (умершим) вследствие увечья или иного повреждения здоровья (заболевания) либо получившим увечье или иное повреждение здоровья (заболевание) при исполнении служебных обязанностей. Таковыми являются если гибель (смерть), увечье или иное повреждение здоровья (заболевание), которые наступили:

1) в связи с добровольным приведением себя в состояние алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения;

2) вследствие совершения сотрудником умышленного преступления;

3) в результате доказанного в ходе служебной проверки либо установленного органами дознания, предварительного следствия или судом самоубийства, или покушения на самоубийство, или иного умышленного причинения вреда своему здоровью, не вызванного болезненным состоянием или доведением до самоубийства.

5. В ч. 5 статьи 70 Комментируемого закона содержится норма, которая является отсылочной. Данная норма устанавливает, что гражданину, уволенному со службы в уголовно-исполнительной системе по основанию, предусмотренному пунктом 2 части 1, пунктом 8, 11 или 12 части 2 либо пунктом 1 части 3 статьи 84 Комментируемого закона, стаж службы в уголовно-исполнительной системе засчитывается в непрерывный стаж службы для исчисления надбавки за выслугу лет и предоставления социальных гарантий, установленных законодательством Российской Федерации.

6. В ч. 6 статьи 70 Комментируемого закона определяется, что гражданину, проходившему службу в уголовно-исполнительной системе в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях, других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных местностях, высокогорных районах, пустынных и безводных местностях, при поступлении на работу в указанных районах и местностях после увольнения со службы по основанию, предусмотренному пунктом 2 части 1, пунктом 8, 11 или 12 части 2 либо пунктом 1 части 3 статьи 84 Комментируемого закона, независимо от продолжительности перерыва между днем увольнения со службы и днем приема на работу стаж службы в указанных районах и местностях засчитывается в общий стаж работы для получения надбавок к заработной плате и других социальных гарантий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Статья 71. Вещевое и продовольственное обеспечение сотрудника

Комментарий к ст. 71

1. В ч. 1 статьи 71 Комментируемого закона устанавливается, что сотрудник обеспечивается вещевым имуществом в зависимости от условий прохождения службы по нормам, которые устанавливаются Правительством Российской Федерации²⁸¹. Порядок учета, хранения, выдачи и списания вещевого имущества устанавливается федеральным органом уголовно-исполнительной системы²⁸².

2. В ч. 2 статьи 71 Комментируемого закона содержится норма, которая носит бланкетный характер. Общие положения о вещевом обеспечении сотрудников устанавливаются Правительством Российской Федерации.

3. В ч. 3 статьи 71 Комментируемого закона содержится норма, которая носит бланкетный характер. Сотруднику, который в связи с характером служебной деятельности не пользуется форменной одеждой, выплачивается денежная компенсация в размере, устанавливаемом Правительством Российской Федерации²⁸³, и в порядке, определяемом федеральным органом уголовно-исполнительной системы²⁸⁴.

Перечень таких лиц установлен приказом ФСИН России от 14 августа 2017 г. № 808²⁸⁵.

4. В ч. 4 статьи 71 Комментируемого закона определяется, что в случае расторжения контракта и увольнения сотрудника по основанию, предусмотренному пунктом 2, 5, 6, 7, 10, 13, 14 или 19 части 2 либо пунктом 4,5, 7, 9 или 14 части 3 статьи 84 Комментируемого закона, сотрудник в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний, возмеща-

²⁸¹ О форме одежды, знаках различия и нормах снабжения вещевым имуществом сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, имеющих специальные звания внутренней службы: пост. Правительства Рос. Федерации от 22 дек. 2006 г. № 789 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007 г. № 1 (часть II), ст. 251.

²⁸² Об утверждении порядка обеспечения вещевым имуществом сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, имеющих специальные звания внутренней службы: приказ Минюста России от 20 мая 2013 г. № 71 // Бюл. нормат. актов фед. орг. исп. власти. 2013 г. № 27.

²⁸³ О выплате отдельным категориям сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, имеющих специальные звания внутренней службы, денежной компенсации вместо положенных по нормам снабжения предметов вещевого имущества личного пользования: пост. Правительства Рос. Федерации от 05 мая 2008 № 339 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008 г. № 19, ст. 2176.

²⁸⁴ Об утверждении Порядка выплаты отдельным категориям сотрудников уголовно-исполнительной системы денежной компенсации вместо положенных по нормам снабжения предметов вещевого имущества личного пользования: приказ Минюста России от 25 июля 2008 № 152 // Рос. газ. 2008. 13 авг.

²⁸⁵ Об утверждении Перечня отдельных категорий сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, имеющих право на получение денежной компенсации вместо положенных по нормам снабжения предметов вещевого имущества личного пользования: приказ ФСИН России от 14 августа 2017 г. № 808 // Текст приказа опубликован на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 30 августа 2017 г.

ет федеральному органу уголовно-исполнительной системы стоимость выданных ему предметов вещевого имущества личного пользования с учетом сроков носки.

5. В ч. 5 статьи 71 Комментируемого закона установлено, что сотруднику, проходящему службу в особых условиях в соответствии со статьей 35 Комментируемого закона, а также в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, выдается продовольственный паек по нормам и в порядке, которые устанавливаются Правительством Российской Федерации²⁸⁶. В соответствии с п. 2 Постановления Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 г. № 946 приказом ФСИН России от 13 июня 2018 г. № 501 установили:

- временную норму продовольственного пайка для сотрудников уголовно-исполнительной системы, выполняющих специальные и другие задачи;
- сухой паек для сотрудников уголовно-исполнительной системы;
- одноразовый (промежуточный) рацион питания для сотрудников уголовно-исполнительной системы²⁸⁷.

6. В ч. 6 статьи 71 Комментируемого закона закрепляется положение, согласно которому порядок и нормы продовольственного обеспечения курсантов и слушателей образовательных организаций федерального органа уголовно-исполнительной системы устанавливаются Правительством Российской Федерации²⁸⁸.

Продовольственное обеспечение является одним из основных видов материального обеспечения курсантов уголовно-исполнительной системы. Регулярное и полноценное питание – важнейший фактор, обеспечивающий поддержание физических сил, выносливости и здоровья курсантов. Высококачественное и разнообразное питание оказывает также большое влияние на морально-психологическое состояние личного состава. Питание переменного состава осуществляется за счет средств федерального бюджета. Горячая пища в столовой готовится и выдается 3 раза в сутки. В целях обеспечения разнообразия питания меню составляется с таким расчетом, чтобы одни и те же блюда не повторялись более двух раз в неделю. Также запланировано еже-

²⁸⁶ О продовольственном обеспечении военнослужащих и некоторых других категорий лиц, а также об обеспечении кормами (продуктами) штатных животных воинских частей и организаций в мирное время: пост. Правительства Рос. Федерации от 29 дек. 2007 г. № 946 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008 г. № 2, ст. 80.

²⁸⁷ Об установлении Временной нормы продовольственного пайка для сотрудников уголовно-исполнительной системы, выполняющих специальные и другие задачи, сухого пайка и одноразового (промежуточного) рациона питания для сотрудников уголовно-исполнительной системы: приказ ФСИН России от 13 июня 2018 г. № 501 // Текст приказа опубликован на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 9 июля 2018 г.

²⁸⁸ О продовольственном обеспечении военнослужащих и некоторых других категорий лиц, а также об обеспечении кормами (продуктами) штатных животных воинских частей и организаций в мирное время: пост. Правительства Рос. Федерации от 29 дек. 2007 г. № 946 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008 г. № 2, ст. 80.

дневное приготовление двух первых и двух вторых блюд, выпечка пирожков и булочек.

Статья 72. Пенсионное обеспечение сотрудника и членов его семьи

Комментарий к ст. 72

Норма, содержащаяся в статье 72 Комментируемого закона, носит бланкетный характер. Порядок и условия пенсионного обеспечения сотрудника и членов его семьи, стаж службы в уголовно-исполнительной системе, дающий право на получение пенсии за выслугу лет, определяются в соответствии с законодательством Российской Федерации²⁸⁹ и после вступления в силу с 1 августа 2018 года Комментируемого закона изменений не претерпел.

Государственная служба в уголовно-исполнительной системе является очень ответственной с повышенными физическими, психическими и эмоциональными нагрузками. Поэтому государство гарантирует сотрудникам особый порядок пенсионного обеспечения. Минимальный срок службы в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы Российской Федерации составляет 20 лет, а учитывая то обстоятельство, что выслуга лет в уголовно-исполнительной системе подсчитывается 1 год за 1 год и 6 месяцев либо 1 год за 2 года, то нетрудно подсчитать через сколько лет у сотрудников появляется право выхода на пенсию.

Виды пенсий, предусмотренных законом:

а) за выслугу лет, если сотрудники имеют предусмотренную Законом выслугу на военной службе, и (или) на службе в органах внутренних дел, и (или) на службе в войсках национальной гвардии Российской Федерации, и (или) на службе в Государственной противопожарной службе, и (или) на службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, и (или) на службе в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы;

б) по инвалидности, если сотрудники стали инвалидами в случаях, предусмотренных законом.

В случае гибели или смерти сотрудников, их семьи при наличии условий, предусмотренных законом, приобретают право на пенсию по случаю потери кормильца.

Пенсии назначаются и выплачиваются после увольнения сотрудников со службы. Пенсии по инвалидности уволенным сотрудникам и пенсии по случаю потери кормильца семьям погибших (умерших) сотрудников назначаются независимо от продолжительности их службы.

²⁸⁹ О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семей: Закон Рос. Федерации от 12 февр. 1993 № 4468-1 // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1993. № 9, ст. 328.

Глава 10. УРЕГУЛИРОВАНИЕ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ И РАЗРЕШЕНИЕ СЛУЖЕБНЫХ СПОРОВ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ

Статья 73. Конфликт интересов в уголовно-исполнительной системе Комментарий к ст. 73

1. Норма, содержащаяся в ч. 1 статьи 73 Комментируемого закона, носит бланкетный характер. Для целей Комментируемого закона используется понятие «конфликт интересов», содержащееся в част 1 статьи 10 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

Под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

2. В ч. 2 статьи 73 Комментируемого закона также содержится норма, которая носит бланкетный характер. Для целей Комментируемого закона используется понятие «личная заинтересованность», содержащееся в части 2 статьи 10 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

Под личной заинтересованностью понимается возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) лицом, указанным в части 1 статьи 10 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми лицо, указанное в части 1 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.

3. В ч. 3 статьи 73 Комментируемого закона устанавливается обязанность сотрудника принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов сотрудником.

4. В ч. 4 статьи 73 Комментируемой статьи устанавливает обязанность сотрудника в письменной форме уведомить непосредственного руководителя

(начальника) о возникновении или возможности возникновения конфликта интересов, как только ему станет об этом известно.

5. В соответствии с ч. 5 статьи 73 Комментируемого закона прямой руководитель (начальник) или непосредственный руководитель (начальник), которым стало известно о возникновении или возможности возникновения конфликта интересов, обязан принять меры по его предотвращению или урегулированию.

6. В ч. 6 статьи 73 Комментируемого закона устанавливаются меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, которые могут включать в себя изменение служебного положения сотрудника, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения служебных обязанностей в установленном порядке и (или) отказ сотрудника от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов.

7. В ч. 7 статьи 73 Комментируемого закона определяется, что в случае, если сотрудник владеет ценными бумагами (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций), он обязан в целях предотвращения конфликта интересов передать принадлежащие ему ценные бумаги (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации.

В соответствии со ст. 1012 Гражданского кодекса Российской Федерации сотрудник должен передать по договору доверительного управления имуществом другой стороне (доверительному управляющему) на определенный срок имущество в доверительное управление, а другая сторона обязуется осуществлять управление этим имуществом в интересах учредителя управления или указанного им лица (выгодоприобретателя).

8. В ч. 8 статьи 73 Комментируемого закона содержится норма, которая носит бланкетный характер. Согласно данной нормы порядок предотвращения и урегулирования конфликта интересов устанавливается Президентом Российской Федерации²⁹⁰.

Следует сказать, в целях предотвращения и урегулирования конфликта интересов в уголовно-исполнительной системе в соответствии с приказом ФСИН России от 9 декабря 2016 г. № 1040²⁹¹ созданы аттестационная комиссия

²⁹⁰ О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов: Указ Президента Рос. Федерации от 1 июля 2010 г. № 821 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010 г. № 27, ст. 3446.

²⁹¹ Об утверждении Положения об аттестационной комиссии Федеральной службы исполнения наказаний по соблюдению требований к служебному поведению сотрудников уголовно-исполнительной системы и урегулированию конфликта интересов и Порядка формирования и деятельности аттестационных комиссий территориальных органов ФСИН России по соблюдению требований к служебному поведению сотрудников уголовно-исполнительной системы и урегулированию конфликта интересов: приказ ФСИН России от 09 декабря

Федеральной службы исполнения наказаний по соблюдению требований к служебному поведению сотрудников уголовно-исполнительной системы и урегулированию конфликта интересов и аттестационные комиссии территориальных органов ФСИН России по соблюдению требований к служебному поведению сотрудников уголовно-исполнительной системы и урегулированию конфликта интересов.

Статья 74. Служебный спор в уголовно-исполнительной системе

Комментарий к ст. 74

1. В ч. 1 статьи 74 Комментируемого закона закрепляется дефиниция «служебный спор в уголовно-исполнительной системе». Таковым признаются неурегулированные разногласия по вопросам, касающимся применения федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации в сфере деятельности уголовно-исполнительной системы и контракта, между руководителем федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченным руководителем и сотрудником или гражданином, поступающим на службу в уголовно-исполнительной системе либо ранее состоявшим на службе в уголовно-исполнительной системе, а также между прямым руководителем (начальником) или непосредственным руководителем (начальником) и сотрудником.

2. В ч. 2 статьи 73 Комментируемого закона содержится норма, запрещающая коллективные служебные споры в уголовно-исполнительной системе (иными словами запрет на забастовку).

3. В ч. 3 статьи 73 Комментируемого закона закрепляется право сотрудника для разрешения служебного спора обратиться в письменной форме к непосредственному руководителю (начальнику), а при несогласии с его решением или при невозможности рассмотрения непосредственным руководителем (начальником) служебного спора по существу – к прямому руководителю (начальнику) или в суд.

4. В ч. 4 статьи 73 Комментируемого закона определяются сроки давности обращения в целях разрешения служебного спора. Сотрудник или гражданин, поступающий на службу в уголовно-исполнительной системе либо ранее состоявший на службе в уголовно-исполнительной системе, для разрешения служебного спора может обратиться к руководителю федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченному руководителю либо в суд в течение трех месяцев со дня, когда он узнал или должен был узнать о нарушении своего права, а для разрешения служебного спора, связанного с

увольнением со службы в уголовно-исполнительной системе, – в течение одного месяца со дня ознакомления с приказом об увольнении.

5. В ч. 5 статьи 73 Комментируемого закона устанавливается, что в случае пропуска по уважительным причинам сроков, установленных частью 4 статьи 73, руководитель федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченный руководитель вправе продлить соответствующий срок и рассмотреть служебный спор по существу.

6. В ч. 6 статьи 73 Комментируемого закона содержится норма, которая является императивной. Рапорт сотрудника или письменное заявление гражданина, поступающего на службу в уголовно-исполнительной системе либо ранее состоявшего на службе в уголовно-исполнительной системе, о разрешении служебного спора подлежит обязательной регистрации в день его подачи.

7. В ч. 7 статьи 73 Комментируемого закона устанавливается, что служебный спор рассматривается руководителем федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченным руководителем в течение одного месяца со дня подачи рапорта сотрудником или со дня подачи письменного заявления гражданином, поступающим на службу в уголовно-исполнительной системе либо ранее состоявшим на службе в уголовно-исполнительной системе, в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний. В настоящее время в уголовно исполнительная система действует раздел «XVII. Рассмотрение служебного спора в органах внутренних дел» Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации²⁹².

8. В ч. 8 статьи 73 Комментируемого закона определяется, что решение руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя по служебному спору может быть обжаловано в суд в течение 10 дней со дня вручения копии соответствующего решения сотруднику или гражданину, поступающему на службу в уголовно-исполнительной системе либо ранее состоявшему на службе в уголовно-исполнительной системе, обратившимся для разрешения служебного спора.

Статья 75. Временное отстранение сотрудника от исполнения служебных обязанностей

Комментарий к ст. 75

²⁹² Об утверждении порядка организации службы в органах внутренних дел Российской Федерации : приказ МВД России от 1 февраля 2018 г. № 50 // <http://www.pravo.ru>.

1. В ч. 1 статьи 75 Комментируемого закона устанавливаются, основания при наличии которых сотрудник в обязательном порядке временно отстраняется от исполнения служебных обязанностей:

1) избрание в отношении сотрудника меры пресечения в виде домашнего ареста либо заключения под стражу – до отмены избранной меры пресечения;

2) вынесение судьей постановления о временном отстранении сотрудника от должности – до отмены временного отстранения от должности;

3) прекращение допуска сотрудника к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну, если исполнение служебных обязанностей требует допуска к таким сведениям, – до получения допуска к указанным сведениям, перевода на другую должность в уголовно-исполнительной системе или увольнения со службы в уголовно-исполнительной системе.

2. В ч. 2 статьи 75 Комментируемого закона устанавливает основания, при наличии которых возможно временное отстранение сотрудника от исполнения служебных обязанностей. Сотрудник может быть временно отстранен от исполнения служебных обязанностей в случае:

1) уголовного преследования сотрудника без применения мер, указанных в пунктах 1 и 2 части 1 комментируемой статьи, – до прекращения уголовного преследования по основаниям, дающим право на реабилитацию в соответствии с законодательством Российской Федерации;

2) назначения служебной проверки по факту совершения сотрудником грубого нарушения служебной дисциплины, исключающего возможность исполнения им служебных обязанностей, – на период проведения служебной проверки и исполнения наложенного по ее результатам дисциплинарного взыскания;

3) возникновения конфликта интересов – до его урегулирования.

3. В ч. 3 статьи 75 Комментируемого закона установлено, что решение о временном отстранении сотрудника от исполнения служебных обязанностей принимается руководителем федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченным руководителем. О временном отстранении от исполнения служебных обязанностей сотрудника, замещающего должность в уголовно-исполнительной системе, назначение на которую и освобождение от которой осуществляются Президентом Российской Федерации, руководитель федерального органа уголовно-исполнительной системы обязан проинформировать Президента Российской Федерации.

4. В ч. 4 статьи 75 Комментируемого закона содержится норма, которая является бланкетной. Порядок временного отстранения сотрудника от исполнения служебных обязанностей определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации госу-

дарственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний. В настоящее время такой документ пока не принят.

5. В ч. 5 статьи 75 Комментируемого закона устанавливает, что сотрудник, временно отстраненный от исполнения служебных обязанностей по основанию, предусмотренному пунктом 3 части 1 статьи 75 Комментируемого закона, по решению руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя может быть привлечен к исполнению обязанностей по иной должности в уголовно-исполнительной системе или выполнению отдельных служебных поручений, не требующих допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну.

6. В ч. 6 статьи 75 Комментируемого закона определяется, что сотрудник, временно отстраненный от исполнения служебных обязанностей по одному из оснований, предусмотренных частью 2 той же статьи 75, по решению руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя может быть привлечен к исполнению обязанностей по иной должности в уголовно-исполнительной системе или выполнению отдельных служебных поручений, если это не помешает проведению полной и объективной служебной проверки или урегулированию конфликта интересов.

7. В ч. 7 статьи 75 Комментируемого закона содержится норма, которая императивно определяет, что непосредственный руководитель (начальник) обязан временно отстранить от исполнения служебных обязанностей сотрудника, находящегося на службе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, и немедленно уведомить об этом прямого руководителя (начальника).

8. В ч. 8 статьи 75 Комментируемого закона определяется, что денежное довольствие сотруднику, временно отстраненному от исполнения служебных обязанностей, выплачивается на условиях и в порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации (см. ст. 68 Комментируемого закона).

Статья 76. Восстановление на службе в уголовно-исполнительной системе

Комментарий к ст. 76

1. В ч. 1 статьи 76 Комментируемого закона определяется, что сотрудник, признанный в установленном порядке незаконно уволенным со службы в уголовно-исполнительной системе, освобожденным, отстраненным от должности или переведенным на другую должность в уголовно-исполнительной системе либо незаконно лишенным специального звания, подлежит восстановлению в прежней должности и (или) специальном звании.

2. В ч. 2 статьи 76 Комментируемого закона определяется, что сотрудник, находившийся в распоряжении учреждения или органа уголовно-исполнительной системы и признанный в установленном порядке незаконно уволенным со службы в уголовно-исполнительной системе, подлежит восстановлению на службе в уголовно-исполнительной системе и зачислению в распоряжение учреждения или органа уголовно-исполнительной системы до решения вопроса об условиях дальнейшего прохождения службы или о ее прекращении по основаниям, предусмотренным Комментируемым законом.

3. В ч. 3 статьи 76 Комментируемого закона определяется, что основанием для восстановления сотрудника на службе в уголовно-исполнительной системе является решение руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя либо вступившее в законную силу решение суда.

4. В ч. 4 статьи 76 Комментируемого закона содержится норма, которая является управомочивающей. Согласно данной норме сотрудник, подлежащий восстановлению на службе в уголовно-исполнительной системе, с его согласия может быть назначен на равнозначную должность в уголовно-исполнительной системе.

5. В ч. 5 статьи 76 Комментируемого закона содержится норма, которая является обязывающей. Согласно данной норме сотруднику, восстановленному на службе в уголовно-исполнительной системе, время вынужденного прогула засчитывается в стаж службы в уголовно-исполнительной системе, дающий право на дополнительный отпуск, надбавку за выслугу лет, пенсию за выслугу лет и иные социальные гарантии, установленные законодательством Российской Федерации, а также в срок выслуги в специальном звании для присвоения очередного специального звания.

6. В ч. 6 статьи 76 Комментируемого закона содержится норма, которая является обязывающей. Согласно данной норме сотруднику, восстановленному на службе в уголовно-исполнительной системе, выплачивается не полученное (недополученное) им за время вынужденного прогула денежное довольствие, установленное по замещаемой им ранее должности в уголовно-исполнительной системе, и (или) компенсируется разница между денежным довольствием, получаемым им по последней должности в уголовно-исполнительной системе, и фактическим заработком, полученным в период вынужденного перерыва в службе.

7. В ч. 7 статьи 76 Комментируемой статьи устанавливается два вида юридической ответственности в отношении руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя, принявших с нарушением закона решение об увольнении сотрудника со службы в

уголовно-исполнительной системе, о его освобождении, о его отстранении от должности или переводе на другую должность в уголовно-исполнительной системе либо задержавшие исполнение решения о восстановлении сотрудника в прежней должности и (или) специальном звании, а именно: дисциплинарную и материальную.

8. В ч. 8 статьи 76 Комментируемой статьи определяется, что правом на восстановление на службе в уголовно-исполнительной системе обладает гражданин, объявившийся после прекращения службы в уголовно-исполнительной системе в связи с признанием его в установленном порядке безвестно отсутствующим и (или) объявлением его умершим (в случае, если он безвестно отсутствовал в связи со служебными обстоятельствами по не зависящим от него причинам). Такой гражданин восстанавливается, как правило, в равнозначной должности после отмены судом решения о признании его безвестно отсутствующим и (или) об объявлении его умершим.

Глава 11. ФОРМИРОВАНИЕ КАДРОВОГО СОСТАВА УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

Статья 77. Принципы и основные направления формирования кадрового состава уголовно-исполнительной системы

Комментарий к ст. 77

1. В ч. 1 статьи 77 Комментируемой статьи устанавливаются принципы [*лат. principium, основа, начало*], т.е. основополагающие идеи, на основании которых происходит формирования кадрового состава уголовно-исполнительной системы. Таковыми являются:

- 1) обязательный профессиональный отбор при равном доступе граждан к службе в уголовно-исполнительной системе;
- 2) совершенствование профессиональных знаний и навыков сотрудников;
- 3) назначение сотрудников на должности в уголовно-исполнительной системе с учетом уровня их квалификации, заслуг в служебной деятельности, личных и деловых качеств;
- 4) соблюдение последовательности прохождения службы в уголовно-исполнительной системе и присвоения специальных званий.

Данные принципы соотносятся, а некоторые даже повторяют принципы, установленные в ст. 4 и ст. 5 Комментируемого закона.

2. В ч. 2 статьи 77 Комментируемого закона устанавливаются основные направления формирования кадрового состава уголовно-исполнительной системы. Таковыми являются:

- 1) подготовка на плановой основе кадров для замещения должностей в уголовно-исполнительной системе;
- 2) создание условий для профессионального и должностного роста сотрудников;
- 3) оценка результатов служебной деятельности сотрудников путем проведения аттестации;
- 4) создание кадрового резерва и его эффективное использование;
- 5) ведение перечня должностей в уголовно-исполнительной системе, подлежащих замещению по конкурсу;
- 6) применение современных кадровых технологий при приеме на службу в уголовно-исполнительной системе и ее прохождении.

Статья 78. Подготовка кадров для уголовно-исполнительной системы

Комментарий к ст. 78

1. В ч. 1 статьи 78 Комментируемого закона устанавливается, что подготовка кадров для уголовно-исполнительной системы осуществляется путем:

1) обучения в соответствии с федеральным законом по основным образовательным программам:

а) профессионального обучения граждан, впервые принятых на службу в уголовно-исполнительной системе, по программам профессиональной подготовки в целях приобретения ими основных профессиональных знаний, умений, навыков и компетенции, необходимых для исполнения служебных обязанностей, а также сотрудников по программам переподготовки в целях приобретения ими компетенции, необходимой для осуществления нового вида служебной деятельности и получения новой квалификации, и по программам повышения квалификации в целях совершенствования имеющейся и (или) приобретения новой компетенции, необходимой для осуществления служебной деятельности и (или) повышения профессионального уровня в рамках имеющейся квалификации по замещаемой должности;

б) среднего профессионального образования;

в) высшего образования;

2) обучения по дополнительным профессиональным программам;

3) профессиональной служебной и физической подготовки.

2. В ч. 2 статьи 78 Комментируемого закона устанавливается, что подготовка кадров для замещения должностей среднего, старшего и высшего начальствующего состава осуществляется преимущественно в образовательных организациях высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы. Вместе с тем, не запрещается осуществлять подготовку кадров и в других образовательных организациях высшего образования.

3. В ч. 3 статьи 78 Комментируемой статьи определяется, что участие курсантов, слушателей, адъюнктов образовательных организаций высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы в исполнении обязанностей, возложенных на учреждения и органы уголовно-исполнительной системы, является частью их подготовки, предусмотренной в соответствующих образовательных программах. К исполнению указанных обязанностей не допускаются курсанты, не достигшие возраста 18 лет, поскольку правом поступления в образовательные организации могут воспользоваться лица, не достигшие возраста 18 лет (см. ч. 2 ст. 17 Комментируемого закона).

4. В ч. 4 статьи 78 Комментируемого закона устанавливается, что получение сотрудником дополнительного профессионального образования является преимущественным основанием для включения сотрудника в кадровый резерв или продолжения замещения им соответствующей должности в уголовно-исполнительной системе, что должно мотивировать сотрудников не только поддерживать необходимый уровень квалификации, но и стремиться к профессиональному росту.

5. В ч. 5 статьи 78 Комментируемого закона устанавливается, что дополнительное профессиональное образование сотрудников осуществляется в организациях, осуществляющих образовательную деятельность.

6. В ч. 6 статьи 78 Комментируемого закона устанавливается, что дополнительное профессиональное образование сотрудников осуществляется по мере необходимости, но не реже одного раза в пять лет. Причем, финансирование такого образования осуществляется за счет средств федерального бюджета. Обязанностью всех сотрудников является овладение необходимыми знаниями, умениями, навыками, поддержание их на должном уровне и стремление к повышению профессионального мастерства.

7. В ч. 7 статьи 78 Комментируемого закона содержится норма, которая имеет бланкетный способ изложения ее диспозиции. Порядок организации дополнительного профессионального образования сотрудников устанавливается федеральным органом уголовно-исполнительной системы²⁹³.

Дополнительное профессиональное образование проводится в целях пополнения и обновления знаний сотрудников, изучения новых форм и методов деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и осуществляется в образовательных учреждениях, подведомственных ФСИН России или территориальным органам ФСИН России, а также других образовательных учреждениях, реализующих соответствующие образовательные про-

²⁹³ Об утверждении Наставления по организации профессиональной подготовки сотрудников уголовно-исполнительной системы: приказ Минюста России от 27 авг. 2012 г. № 169 // Бюл. норм. актов фед. орган. исп. власти. 2012 г. № 41.

граммы, имеющих лицензию и государственную аккредитацию. Задачей дополнительного профессионального образования является организация целенаправленного процесса, направленного на овладение и постоянное совершенствование сотрудниками профессиональных знаний, умений и навыков, необходимых для успешного выполнения задач, возложенных на уголовно-исполнительную систему.

8. В ч. 8 статьи 78 Комментируемого закона устанавливается, что руководитель федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченный руководитель, руководитель образовательной организации высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы, а также руководители иных государственных органов и организаций обеспечивают сотрудникам, обучающимся по соответствующей дополнительной профессиональной программе, условия для ее освоения.

9. В ч. 9 статьи 78 Комментируемого закона определяется, что по решению уполномоченного руководителя исходя из интересов и потребностей уголовно-исполнительной системы сотрудник, имеющий высшее образование и заключивший контракт на неопределенный срок, может быть с его согласия направлен на обучение по очно-заочной или заочной форме для получения высшего образования по другой специальности или другому направлению подготовки.

10. В ч. 10 статьи 76 Комментируемого закона определяется, что с сотрудником, направленным в соответствии с ч. 9 данной статьи на обучение в образовательную организацию высшего образования, заключается в письменной форме дополнительное соглашение к контракту. В дополнительном соглашении указываются:

- 1) наименование и местонахождение образовательной организации;
- 2) наименование и местонахождение учреждения или органа уголовно-исполнительной системы, направляющих сотрудника на обучение;
- 3) срок обучения;
- 4) форма обучения;
- 5) стоимость обучения;
- 6) периоды времени, предоставляемые сотруднику для прохождения вступительных испытаний, промежуточной или государственной итоговой аттестации;
- 7) обязательство сотрудника по окончании обучения продолжить службу в уголовно-исполнительной системе в течение не менее пяти лет в случае, если оплата обучения производится за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета;

8) ответственность сторон за неисполнение или ненадлежащее исполнение условий дополнительного соглашения.

Исходя из положений ч. 11 статьи 76 Комментируемого закона, данный перечень не является закрытым.

11. В ч. 11 статьи 78 Комментируемого закона устанавливается, что дополнительное соглашение, предусмотренное частью 10 данной статьи, может содержать иные условия, в том числе о переводе сотрудника по окончании обучения на другую должность в уголовно-исполнительной системе.

12. В ч. 12 статьи 78 Комментируемого закона определяются последствия расторжения контракта и увольнения сотрудника по основанию, предусмотренному пунктом 2, 5, 6, 7, 10, 13, 14 или 19 части 2 либо пунктом 4, 5, 7, 9 или 14 части 3 статьи 84 Комментируемого закона, в период обучения в образовательной организации высшего образования или научной организации федерального органа уголовно-исполнительной системы или в течение срока, предусмотренного пунктом 7 части 10 статьи 76 Комментируемого закона. Указанный сотрудник возмещает федеральному органу уголовно-исполнительной системы затраты на обучение в порядке и размерах, которые устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Следует сказать, что отсутствие длительное время Комментируемого закона, а также подзаконного нормативного правового акта, устанавливающего порядок и размеры возмещения затрат на обучение, по сути не позволял государству взыскать затраченные на обучение сотрудника средства даже в судебном порядке.

Проект Постановления Правительства Российской Федерации при участии ФСИН России, в том числе и образовательными организациями ФСИН России был разработан достаточно давно. 20 декабря 2018 г. Минюст России подготовил проект Постановления Правительства «Об утверждении Правил возмещения сотрудником уголовно-исполнительной системы Российской Федерации затрат на обучение в образовательной организации высшего образования или научной организации Федеральной службы исполнения наказаний в случае расторжения с ним контракта о прохождении службы в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и увольнения со службы в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации»²⁹⁴. Согласно данного документа расчет размера затрат на обучение сотрудника, подлежащих возмещению, осуществляется образовательной организацией высшего образования или научной организацией, учреждением или органом уголовно-исполнительной системы Российской Федерации, руководитель которых при-

²⁹⁴ Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте <http://regulation.gov.ru/> по состоянию на 20.12.2018.

нимает решение о расторжении с сотрудником контракта и об увольнении сотрудника.

В последний день службы сотрудника руководитель образовательной организации высшего образования или научной организации, учреждения или органа уголовно-исполнительной системы или по его поручению иное должностное лицо выдает этому сотруднику уведомление об обязанности в течение 30 рабочих дней со дня получения указанного уведомления возместить федеральному органу уголовно-исполнительной системы путем перечисления денежных средств в доход федерального бюджета затраты на обучение в образовательной организации высшего образования или научной организации с указанием их размера и реквизитов для перечисления указанных денежных средств в доход федерального бюджета.

Сотрудник вправе осуществлять возмещение затрат на обучение с рассрочкой до 3 лет. В этом случае между сотрудником и образовательной организацией высшего образования или научной организацией, учреждением или органом уголовно-исполнительной системы заключается соглашение в письменной форме с указанием конкретных сроков и размеров платежей.

В случае невозмещения сотрудником в полном размере затрат на обучение в образовательной организации высшего образования или научной организации в установленные сроки при расторжении с ним контракта и увольнении со службы по основаниям, указанным в комментируемой статье взыскание затрат осуществляется в судебном порядке.

При отмене приказа об отчислении из образовательной организации высшего образования или научной организации и (или) увольнении сотрудника либо при его восстановлении в образовательной организации высшего образования или научной организации и (или) на службе в учреждении или органе уголовно-исполнительной системы затраты на обучение в образовательной организации высшего образования или научной организации, возмещенные сотрудником в связи с расторжением контракта и увольнением, подлежат возврату сотруднику в полном размере.

Затраты на обучение сотрудника включают расходы образовательной организации высшего образования или научной организации:

- а) на оплату труда профессорско-преподавательского состава с учетом начислений страховых взносов;
- б) на амортизацию учебного оборудования в период обучения;
- в) на стоимость материальных запасов, использованных в образовательном процессе при обучении сотрудников;
- г) на коммунальные услуги;
- д) на услуги связи для целей образовательного процесса.

Фиксированное значение затрат на обучение на единицу переменного состава в год рассчитывается ежегодно, до 1 марта, образовательной организацией высшего образования или научной организацией исходя из данных предыдущего финансового года по установленной формуле.

13. В ч. 13 статьи 79 Комментируемого закона устанавливается, что сотруднику, обучающемуся в образовательной организации высшего образования по очно-заочной или заочной форме обучения, предоставляются социальные гарантии, установленные законодательством Российской Федерации.

14. В ч. 14 статьи 78 Комментируемого закона содержится норма, которая является управомочивающей. Сотрудник может получать дополнительное профессиональное образование за пределами территории Российской Федерации на основе международных договоров Российской Федерации.

15. В ч. 15 статьи 78 Комментируемого закона определяется, что профессиональная служебная и физическая подготовка осуществляется по месту службы сотрудника.

16. В ч. 16 статьи 78 Комментируемого закона содержит норму, которая изложена бланкетным способом. Согласно данной норме порядок организации подготовки кадров для замещения должностей в уголовно-исполнительной системе определяется федеральным органом уголовно-исполнительной системы.

Статья 79. Государственный заказ на подготовку кадров для уголовно-исполнительной системы

Комментарий к ст. 79

1. В ч. 1 статьи 79 Комментируемого закона определяется, что подготовка кадров для уголовно-исполнительной системы при необходимости может осуществляться в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования, не входящих в уголовно-исполнительную систему, на основе государственного заказа. Вместе с тем, ч. 2 ст. 78 Комментируемого закона устанавливает, что подготовка кадров для замещения должностей среднего, старшего и высшего начальствующего состава осуществляется преимущественно в образовательных организациях высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы. Таким образом, есть достаточные основания говорить о приоритете ведомственной системы подготовки кадров начальствующего состава уголовно-исполнительной системы.

2. В ч. 2 статьи 79 Комментируемого закона определяется, что государственный заказ на подготовку кадров для уголовно-исполнительной системы на очередной год включает в себя:

1) государственный заказ на подготовку кадров по основным образовательным программам в соответствии с квалификационными требованиями к должностям в уголовно-исполнительной системе;

2) государственный заказ на подготовку кадров по дополнительным профессиональным программам.

3. В ч. 3 статьи 79 Комментируемого закона определяется, что размещение государственного заказа на подготовку кадров для уголовно-исполнительной системы осуществляется федеральным органом уголовно-исполнительной системы на конкурсной основе в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования, имеющих государственную аккредитацию по соответствующим образовательным программам (за исключением государственного заказа на обучение кадров по дополнительным профессиональным программам), на основе программ развития государственной службы с учетом функций, возложенных на уголовно-исполнительную систему, и квалификационных требований к должностям в уголовно-исполнительной системе.

4. В ч. 4 статьи 79 Комментируемого закона устанавливается, что государственный заказ на подготовку кадров для уголовно-исполнительной системы, его объем и структура утверждаются Правительством Российской Федерации после дня вступления в силу федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий год.

5. В ч. 5 статьи 79 Комментируемого закона устанавливается, что федеральный орган уголовно-исполнительной системы на конкурсной основе и в порядке, установленном Президентом Российской Федерации, заключает с гражданином договор на обучение в профессиональной образовательной организации или образовательной организации высшего образования, не входящих в уголовно-исполнительную систему, в соответствии с которым гражданин обязуется после получения среднего профессионального образования или высшего образования заключить контракт на срок не менее пяти лет. Соответствующий порядок Президентом Российской Федерации пока нормативно не установлен.

Статья 80. Кадровый резерв для замещения должностей в уголовно-исполнительной системе

Комментарий к ст. 80

1. В ч. 1 статьи 80 Комментируемого закона устанавливается, что для замещения должностей в уголовно-исполнительной системе, выполнения специальных задач, задач в особых условиях федеральным органом уголовно-исполнительной системы создаются:

1) для замещения должностей высшего начальствующего состава – федеральный кадровый резерв;

2) для замещения должностей руководителей (начальников) из числа должностей среднего и старшего начальствующего состава – кадровые резервы учреждений и органов уголовно-исполнительной системы.

2. В ч. 2 статьи 80 Комментируемого закона определяется, что включение сотрудника в кадровый резерв отражается в его личном деле и документах учета.

3. В ч. 3 статьи 80 Комментируемого закона определяется, что вакантные должности руководителей (начальников) из числа должностей среднего и старшего начальствующего состава замещаются по решению руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя сотрудниками, состоящими в соответствующем кадровом резерве, предусмотренном пунктом 2 части 1 статьи 80 Комментируемого закона, если иное не предусмотрено данным нормативным правовым актом. В исключительных случаях при отсутствии возможности замещения вакантной должности сотрудником, состоящим в кадровом резерве, вакантная должность может быть замещена в установленном Комментируемым законом порядке путем назначения на должность, в том числе по результатам конкурса.

Таким образом, замещение вакантных должностей руководителей (начальников) из числа должностей среднего и старшего начальствующего состава сотрудниками, состоящими в соответствующем кадровом резерве, в статье 80 Комментируемого закона признается в качестве основного способа, имеющего приоритетное значение перед другими способами замещения должностей в уголовно-исполнительной системе.

4. В ч. 4 статьи 80 Комментируемого закона содержится норма, которая является бланкетной. Порядок формирования федерального кадрового резерва устанавливается Президентом Российской Федерации²⁹⁵. Федеральные кадровые резервы входят в состав федерального резерва управленческих кадров. Порядок формирования кадровых резервов учреждений и органов уголовно-исполнительной системы определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний²⁹⁶.

²⁹⁵О федеральных кадровых резервах федеральных государственных органов, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации (вместе с «Положением о формировании федеральных кадровых резервов федеральных государственных органов, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации»): Указ Президента Рос. Федерации от 13 дек. 2012 г. № 1653 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 51, ст. 7170.

²⁹⁶Об утверждении Инструкции о формировании резерва руководящих кадров Федеральной службы исполнения наказаний и работе с ним: приказ Минюста России от 05 авг. 2005 г. № 127 // Бюл. Минюста России. 2005. № 127.

Статья 81. Кадровая работа в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы

Комментарий к ст. 81

Нормы статьи 81 Комментируемого закона носят бланкетный характер. Организация кадровой работы, в том числе воспитательной работы, в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы осуществляется в порядке, определяемом федеральным органом уголовно-исполнительной системы²⁹⁷.

Глава 12. ПРЕКРАЩЕНИЕ СЛУЖБЫ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ

Статья 82. Основания прекращения службы в уголовно-исполнительной системе

Комментарий к ст. 82

В статье 82 Комментируемого закона устанавливаются два основания прекращения службы в уголовно-исполнительной системе:

- 1) в случае увольнения сотрудника;
- 2) в случае гибели (смерти) сотрудника, признания сотрудника в установленном порядке безвестно отсутствующим и (или) объявления его умершим.

О признании гибели (смерти) сотрудника, признания сотрудника в установленном порядке безвестно отсутствующим и (или) объявления его умершим сказано выше (см. комментарий к ч. 4 ст. 22 Комментируемого закона).

Статья 83. Увольнение со службы в уголовно-исполнительной системе

Комментарий к ст. 83

1. В ч. 1 статьи 83 Комментируемого закона устанавливается, что сотрудник увольняется со службы в уголовно-исполнительной системе в связи с прекращением или расторжением контракта.

2. В ч. 2 статьи 83 Комментируемого закона устанавливается, что сотрудник, приостановивший службу в уголовно-исполнительной системе в соответствии со статьей 37 Комментируемого закона, вправе уволиться со службы в уголовно-исполнительной системе по основаниям, предусмотренным статьей 84 Комментируемого закона.

Статья 84. Основания прекращения или расторжения контракта

Комментарий к ст. 84

²⁹⁷ Об организации воспитательной работы с работниками уголовно-исполнительной системы: приказ ФСИН России от 28 дек. 2010 № 555 // Документ опубликован не был.

1. В ч. 1 статьи 84 Комментируемого закона определяется, что контракт прекращается, а сотрудник может быть уволен со службы в уголовно-исполнительной системе:

- 1) по истечении срока действия срочного контракта;
- 2) по достижении сотрудником предельного возраста пребывания на службе в уголовно-исполнительной системе, установленного статьей 91 Комментируемого закона.

2. В ч. 2 статьи 84 Комментируемого закона определяется, что контракт может быть расторгнут, а сотрудник может быть уволен со службы в уголовно-исполнительной системе:

- 1) по соглашению сторон;
- 2) по инициативе сотрудника;
- 3) в связи с изменением условий контракта и отказом сотрудника от продолжения службы в уголовно-исполнительной системе;
- 4) по выслуге лет, дающей право на получение пенсии;
- 5) в связи с несоответствием сотрудника замещаемой должности в уголовно-исполнительной системе – на основании рекомендации аттестационной комиссии;
- 6) в связи с грубым нарушением служебной дисциплины;
- 7) в связи с неоднократным нарушением служебной дисциплины при наличии у сотрудника дисциплинарного взыскания, наложенного в письменной форме приказом руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя;
- 8) по состоянию здоровья – на основании заключения военно-врачебной комиссии об ограниченной годности к службе в уголовно-исполнительной системе и о невозможности исполнять служебные обязанности в соответствии с замещаемой должностью при отсутствии возможности перемещения по службе либо при отказе сотрудника от перемещения по службе;
- 9) в связи с восстановлением в должности в уголовно-исполнительной системе сотрудника, ранее замещавшего эту должность (в случае отказа сотрудника, замещающего эту должность, от перевода на другую должность в уголовно-исполнительной системе в соответствии с пунктом 5 части 5 или пунктом 4 части 7 статьи 30 Комментируемого закона);
- 10) в связи с отчислением из образовательной организации высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы;
- 11) в связи с сокращением должности в уголовно-исполнительной системе, замещаемой сотрудником, при отсутствии возможности перемещения по службе либо при отказе сотрудника от перемещения по службе;

12) в связи с истечением срока нахождения сотрудника в распоряжении учреждения или органа уголовно-исполнительной системы;

13) в связи с отказом сотрудника без уважительных причин от прохождения службы в особых условиях в соответствии со статьей 35 комментируемого Федерального закона;

14) в связи с нарушением условий контракта сотрудником;

15) в связи с нарушением условий контракта уполномоченным руководителем;

16) по инициативе сотрудника в случаях, предусмотренных статьей 37 Комментируемого закона;

17) в связи с переводом сотрудника на государственную службу иного вида;

18) в связи с назначением сотрудника на государственную должность Российской Федерации;

19) в связи с несоблюдением сотрудником ограничений и запретов, установленных федеральными законами;

20) в связи с прекращением допуска сотрудника к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну, если исполнение служебных обязанностей требует допуска к таким сведениям.

3. В ч. 3 статьи 84 Комментируемого закона определяется, что контракт подлежит расторжению, а сотрудник увольнению со службы в уголовно-исполнительной системе:

1) в связи с болезнью – на основании заключения военно-врачебной комиссии о негодности к службе в уголовно-исполнительной системе;

2) в связи с признанием сотрудника недееспособным или ограниченно дееспособным по решению суда, вступившему в законную силу;

3) в связи с невозможностью перевода или отказом сотрудника от перевода на иную должность в уголовно-исполнительной системе (за исключением случаев отказа от перевода по основаниям, предусмотренным частью 3, пунктами 1 и 3 части 5, пунктом 2 части 7 и частью 9 статьи 30 комментируемого Федерального закона);

4) в связи с прекращением гражданства Российской Федерации или приобретением гражданства (подданства) иностранного государства;

5) в связи с представлением сотрудником подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на службу в уголовно-исполнительной системе, а также в связи с представлением сотрудником в период прохождения службы в уголовно-исполнительной системе подложных документов или заведомо ложных сведений, подтверждающих его соответствие требованиям законодательства Российской Федерации в части, касающейся

условий замещения соответствующей должности в уголовно-исполнительной системе, если это не влечет за собой уголовную ответственность;

б) в связи с отказом сотрудника от перевода на иную должность в уголовно-исполнительной системе в целях устранения обстоятельств, связанных с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью сотрудников, находящихся в отношениях близкого родства или свойства, в соответствии с законодательством Российской Федерации;

7) в связи с осуждением сотрудника за преступление, а также в связи с прекращением в отношении его уголовного преследования за истечением срока давности, в связи с примирением сторон (кроме уголовных дел частного обвинения), вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием, за исключением случаев, если на момент расторжения контракта и увольнения со службы в уголовно-исполнительной системе преступность деяния, ранее им совершенного, устранена уголовным законом;

8) в связи с призывом сотрудника на военную службу или направлением на заменяющую ее альтернативную гражданскую службу;

9) в связи с совершением проступка, порочащего честь сотрудника;

10) в связи с нарушением сотрудником обязательных правил при заключении контракта;

11) в связи с признанием сотрудника, проходящего испытание, не выдержавшим испытание;

12) в связи с истечением срока, установленного частью 5 статьи 37 комментируемого Федерального закона для возобновления службы в уголовно-исполнительной системе;

13) в связи с отказом сотрудника без уважительных причин от перевода на равнозначную должность в порядке ротации в соответствии с частью 12 статьи 30 Комментируемого закона;

14) в связи с утратой доверия в случаях, предусмотренных статьей 85 комментируемого Федерального закона.

Следует сказать, что в ранее действующем законодательстве, а именно в ст. 58 Положения о службе в органах внутренних дел основания прекращения или расторжения контракта были сформулированы иным образом:

а) по собственному желанию;

б) по достижении предельного возраста, установленного статьей 59 Положения о службе в органах внутренних дел;

в) по выслуге срока службы, дающего право на пенсию;

г) по окончании срока службы, предусмотренного контрактом;

д) в связи с нарушением условий контракта;

е) по сокращению штатов – при ликвидации или реорганизации органа внутренних дел в случае невозможности использования сотрудника органов внутренних дел на службе;

ж) по болезни – на основании постановления военно-врачебной комиссии о негодности к службе;

з) по ограниченному состоянию здоровья – на основании постановления военно-врачебной комиссии об ограниченной годности к службе, невозможности по состоянию здоровья исполнять служебные обязанности в соответствии с занимаемой должностью и отсутствии возможности перемещения по службе на должность, в соответствии с которой он может исполнять служебные обязанности с учетом состояния здоровья;

и) по служебному несоответствию в аттестационном порядке;

к) за грубое нарушение служебной дисциплины;

л) за совершение проступков, несовместимых с требованиями, предъявляемыми к личным, нравственным качествам сотрудника органов внутренних дел;

м) в связи с осуждением сотрудника за преступление, в связи с прекращением в отношении его уголовного преследования за истечением срока давности, в связи с примирением сторон (кроме уголовных дел частного обвинения), вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием, за исключением случаев, если на момент расторжения контракта и увольнения со службы в органах внутренних дел преступность деяния, ранее им совершенного, устранена уголовным законом;

н) в связи с призывом на военную службу или направлением на заменяющую ее альтернативную гражданскую службу;

о) за неоднократное нарушение служебной дисциплины при наличии дисциплинарного взыскания, наложение которого осуществлено в письменной форме;

п) за представление подложных документов или заведомо ложных сведений при приеме на службу, а также подложных документов или заведомо ложных сведений, подтверждающих соответствие сотрудника органов внутренних дел требованиям законодательства Российской Федерации в части условий замещения должностей рядового и начальствующего состава органов внутренних дел в период прохождения службы, если это не влечет за собой уголовную ответственность.

4. В ч. 4 статьи 84 Комментируемого закона устанавливается, что расторжение контракта по основанию, предусмотренному пунктом 2, 4 или 16 части 2 статьи 84 данного нормативного правового акта, осуществляется по инициативе сотрудника.

5. В ч. 5 статьи 84 Комментируемого закона устанавливается, что расторжение контракта по основанию, предусмотренному пунктом 5, 6, 7, 10, 13, 14 или 19 части 2 статьи 84 данного нормативного правового акта, осуществляется по инициативе руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя.

6. В ч. 6 статьи 84 Комментируемого закона устанавливает, что расторжение контракта по основанию, предусмотренному пунктом 8, 11 или 12 части 2 статьи 84 данного нормативного правового акта, осуществляется по инициативе одной из сторон контракта. При этом расторжение контракта по инициативе руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя допускается только в случае невозможности перевода или отказа сотрудника от перевода на иную должность в уголовно-исполнительной системе.

7. В ч. 7 статьи 84 Комментируемого закона устанавливается, что при наличии одновременно нескольких оснований прекращения или расторжения контракта, предусмотренных частью 1, пунктами 1, 3, 4, 8, 9, 11, 12 и 15 части 2 и пунктами 1 и 3 части 3 статьи 84 данного нормативного правового акта, контракт прекращается или расторгается по одному из этих оснований по выбору сотрудника.

8. В ч. 8 статьи 84 Комментируемого закона содержится норма, которая является управомочивающей. В данной норме определено, что в случае выявления нарушений законодательства Российской Федерации, допущенных при принятии решения о прекращении или расторжении контракта, либо в случае выявления (возникновения) новых обстоятельств, связанных с прекращением или расторжением контракта, основание, по которому с сотрудником был прекращен или расторгнут контракт, может быть изменено приказом руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя.

9. В ч. 9 статьи 84 Комментируемого закона определяется, что расторжение контракта по основаниям, предусмотренным пунктом 8 части 2 и пунктом 1 части 3 статьи 84 данного нормативного правового акта, осуществляется в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии. При наличии у сотрудника признаков стойкой утраты трудоспособности он направляется в федеральное учреждение медико-социальной экспертизы для определения стойкой утраты трудоспособности и (или) установления факта инвалидности. Порядок определения стойкой утраты трудоспособности сотрудника определяется Правительством Российской Федерации. В настоящее время действует постановление Правительства Российской Федерации от 31 января 2013 г. № 70 «О порядке

определения стойкой утраты трудоспособности сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации»²⁹⁸.

10. В ч. 9 статьи 84 Комментируемого закона устанавливается, что контракт с сотрудником, осужденным за преступление, расторгается после вступления в законную силу приговора суда.

Вступление приговора в законную силу регламентировано в ст. 390 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. Приговор суда первой инстанции вступает в законную силу по истечении срока его обжалования в апелляционном порядке, если он не был обжалован сторонами. Приговор суда апелляционной инстанции вступает в законную силу с момента его провозглашения и может быть пересмотрен лишь в порядке, установленном главами 47.1, 48.1 и 49 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. В случае подачи жалобы, представления в апелляционном порядке приговор вступает в законную силу в день вынесения решения судом апелляционной инстанции, если он не отменяется судом апелляционной инстанции с передачей уголовного дела на новое судебное разбирательство либо с возвращением уголовного дела прокурору.

Приговор обращается к исполнению судом первой инстанции в течение 3 суток со дня его вступления в законную силу или возвращения уголовного дела из суда апелляционной инстанции.

Если на день вступления в законную силу приговора суда сотрудник находился под стражей, контракт расторгается со дня фактического заключения сотрудника под стражу.

Рассматриваемая норма является новеллой, предусматривающей, что в случае, если на день вступления в законную силу приговора суда сотрудник находился под стражей, то контракт расторгается со дня фактического заключения сотрудника под стражу.

Статья 85. Увольнение в связи с утратой доверия

Комментарий к ст. 85

1. В ч. 1 статьи 85 Комментируемого закона устанавливаются основания увольнения сотрудника в связи с утратой доверия. Сотрудник подлежит увольнению в связи с утратой доверия в случае:

1) непринятия сотрудником мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является;

2) непредставления сотрудником сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих су-

²⁹⁸ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 6, ст. 554.

пруги (супруга) и несовершеннолетних детей либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений;

3) участия сотрудника на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организации, за исключением случаев, установленных федеральным законом;

4) осуществления сотрудником предпринимательской деятельности;

5) вхождения сотрудника в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;

б) нарушения сотрудником, его супругой (супругом) и несовершеннолетними детьми в случаях, предусмотренных Федеральным законом от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами», запрета открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами.

На основе предложений федеральных государственных органов и высших органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, поступивших в Минтруд России, судебной практики по рассмотрению дел о привлечении к ответственности за совершение коррупционных правонарушений указанным Министерством подготовлен Обзор ситуаций, которые расценивались как значительные проступки, влекущие увольнение государственного (муниципального) служащего в связи с утратой доверия²⁹⁹.

²⁹⁹ О критериях привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения (вместе с «Обзором практики привлечения к ответственности государственных (муниципальных) служащих за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции»): письмо Минтруда России от 21 марта 2016 г. № 18-2/10/П-1526 // Администратор образования. 2016. № 11.

ОБЗОР СИТУАЦИЙ, КОТОРЫЕ РАСЦЕНИВАЛИСЬ КАК ЗНАЧИТЕЛЬНЫЕ ПРОСТУПКИ, ВЛЕКУЩИЕ УВОЛЬНЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО (МУНИЦИПАЛЬНОГО) СЛУЖАЩЕГО В СВЯЗИ С УТРАТОЙ ДОВЕРИЯ

1. Не представлены сведения о своих доходах, расходах, имуществе, обязательствах имущественного характера.

2. Не представлены сведения о доходах, расходах, имуществе, обязательствах имущественного характера супруги (супруга) и (или) несовершеннолетних детей и при этом служащий не обратился в подразделение по профилактике коррупционных и иных правонарушений с заявлением о невозможности сделать это по объективным причинам.

3. Сокрыты факты приобретения земельных участков, объектов недвижимого имущества, транспортных средств, ценных бумаг, стоимость которых служащий не может объяснить исходя из своего официального дохода. При этом сокрытие факта приобретения имущества осуществлялось, например, путем:

а) не указания соответствующих сведений о расходах в разделе 2 Справки и одновременного не указания сведений о приобретенном имуществе в разделе 3 и (или) в разделе 5 Справки;

б) не указания соответствующих сведений о расходах в разделе 2 Справки, при том, что сведения о появившемся в отчетном периоде имуществе указаны в разделе 3 и (или) в разделе 5 Справки.

4. Сокрыт банковский счет, движение денежных средств по которому в течение отчетного года не было объяснено исходя из доходов служащего.

5. Представлены недостоверные сведения, способствующие сокрытию информации о наличии конфликта интересов, в том числе:

а) о получении доходов от организации, в отношении которой служащий выполняет функции государственного (муниципального) управления (доходов от работы по совместительству, доходов от ценных бумаг, чтения лекций и т.п.);

б) о получении доходов от продажи имущества по цене, существенно выше рыночной, если покупателем является организация, в отношении которой служащий выполняет функции государственного (муниципального) управления;

в) о получении кредитов, займов от организации, в отношении которой служащий выполняет функции государственного (муниципального) управления;

г) о наличии в собственности у служащего и (или) его супруги (супруга) и несовершеннолетнего ребенка ценных бумаг организации, в отношении которой служащий выполняет функции государственного (муниципального) управления;

д) о появлении в собственности у служащего и (или) его супруги (супруга) и несовершеннолетнего ребенка земельных участков, объектов недвижимого имущества и (или) транспортного средства, приобретенного на льготных условиях (по цене существенно ниже рыночной) у организации, в отношении которой служащий выполняет функции государственного (муниципального) управления.

6. Представление недостоверных сведений, способствующих сокрытию информации о нарушении запретов, например:

а) о получении служащим дохода от предпринимательской деятельности;

б) о владении акциями, долями участия в коммерческих организациях, при том, что служащий фактически участвует в управлении этой коммерческой организацией;

в) для лиц, указанных в части 1 статьи 2 Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами»:

о владении (пользовании) иностранными финансовыми инструментами;
о наличии счета (счетов) в иностранном(ых) банке(банках).

7. Соккрытие сведений о находящемся в собственности недвижимом имуществе, расположенном за пределами Российской Федерации.

8. Значительное завышение общей суммы полученных доходов либо указание реально не полученных служащим доходов с целью обоснования факта приобретения недвижимого имущества на законные доходы.

9. Значительное завышение общей суммы вкладов в банках и иных кредитных организациях с целью обоснования факта приобретения недвижимого имущества (может осуществляться, когда указывается якобы имеющийся вклад в кредитной организации).

10. Значительное завышение общей суммы полученных кредитов и займов, которые играют или могут сыграть ключевую роль в обосновании приобретения недвижимого имущества (может осуществляться путем завышения сумм реально полученных кредитов, а также указания кредитов и займов, которые служащий не получал);

11. Указание в разделе 2 Справки заниженной стоимости совершенных сделок по приобретению земельных участков, объектов недвижимого имущества, транспортных средств, ценных бумаг, с тем чтобы такие сделки можно было объяснить исходя из доходов служащего.

12. Служащий не уведомил представителя нанимателя (работодателя) о попытке представителя юридического или физического лица, обратившегося в государственный орган (орган местного самоуправления) либо к соответствующему должностному лицу, склонить служащего к совершению коррупционного правонарушения.

2. В ч. 2 статьи 85 Комментируемого закона устанавливается ответственность и руководителя (начальника). Сотрудник, замещающий должность руководителя (начальника), которому стало известно о возникновении у подчиненного ему сотрудника личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, подлежит увольнению в связи с утратой доверия в случае непринятия мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов.

3. В ч. 3 статьи 85 Комментируемого закона фактически дублируются положение статьи 15 Федерального закона 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Сведения о применении к сотруднику взыскания в виде увольнения в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения, за исключением сведений, составляющих государственную тайну, включаются федеральным органом уголовно-исполнительной системы в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия (далее – реестр) сроком на пять лет с момента принятия акта, явившегося основанием для включения в реестр.

Реестр подлежит размещению на официальном сайте федеральной государственной информационной системы в области государственной службы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (<https://gosslozhaba.gov.ru/reestr>). Таким образом, реестр общедоступен, а потому

в определенной мере способствует профилактике коррупционных правонарушений.

Реестр ведется в алфавитном порядке с 1 января 2018 г. По состоянию на 27 марта 2019 года в него было включено 1090 лиц, уволенных по различным основаниям за совершение коррупционных правонарушений в связи с утратой доверия.

Сведения о лице, к которому было применено взыскание в виде увольнения (освобождения от должности) в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения, исключаются из реестра в случаях:

1) отмены акта, явившегося основанием для включения в реестр сведений о лице, уволенном в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения;

2) вступления в установленном порядке в законную силу решения суда об отмене акта, явившегося основанием для включения в реестр сведений о лице, уволенном в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения;

3) истечения пяти лет с момента принятия акта, явившегося основанием для включения в реестр сведений о лице, уволенном в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения;

4) смерти лица, к которому было применено взыскание в виде увольнения (освобождения от должности) в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения.

Включение в реестр сведений о лице, к которому было применено взыскание в виде увольнения (освобождения от должности) в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения, исключение из реестра сведений о лице, к которому было применено взыскание в виде увольнения (освобождения от должности) в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения, размещение реестра на официальном сайте федеральной государственной информационной системы в области государственной службы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» осуществляются в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации. Положение о реестре утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2018 г. № 228 «О реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия»³⁰⁰.

Статья 86. Расторжение контракта по соглашению сторон

В ст. 86 Комментируемого закона устанавливается, что контракт может быть расторгнут в любое время по соглашению его сторон с одновременным

³⁰⁰ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 12, ст. 1678.

освобождением сотрудника от замещаемой должности и увольнением его со службы в уголовно-исполнительной системе в порядке, предусмотренном данным нормативным правовым актом.

Статья 87. Расторжение контракта и увольнение со службы в уголовно-исполнительной системе по инициативе сотрудника

Комментарий к ст. 87

1. В ч. 1 статьи 87 Комментируемого закона устанавливается, что сотрудник имеет право расторгнуть контракт и уволиться со службы в уголовно-исполнительной системе по собственной инициативе до истечения срока действия контракта, подав в установленном порядке рапорт об этом за один месяц до даты увольнения.

Следует сказать, что срок заблаговременного уведомления сотрудником практически в два раза превышает аналогичный срок, предусмотренный не только трудовым законодательством, но и той же ч. 1 ст. 36 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Согласно данной норме государственный гражданский служащий имеет право расторгнуть служебный контракт и уволиться с государственной гражданской службы по собственной инициативе, предупредив об этом представителя нанимателя в письменной форме за две недели.

2. В ч. 2 статьи 87 Комментируемого закона определено, что до истечения срока предупреждения о расторжении контракта и об увольнении со службы в уголовно-исполнительной системе сотрудник вправе в любое время в письменной форме отозвать свой рапорт. В этом случае контракт с сотрудником не расторгается и увольнение со службы не производится, если на замещаемую этим сотрудником должность в уголовно-исполнительной системе не приглашен другой сотрудник или гражданин и (или) имеются законные основания для отказа такому сотруднику или гражданину в назначении на данную должность.

3. В ч. 3 статьи 87 Комментируемого закона определяется, что по истечении срока предупреждения о расторжении контракта и об увольнении со службы в уголовно-исполнительной системе сотрудник вправе прекратить исполнение служебных обязанностей при условии выполнения им требований, предусмотренных частью 7 статьи 92 Комментируемого закона (сотрудник, увольняемый со службы в уголовно-исполнительной системе, обязан сдать закрепленное за ним оружие, иное имущество и документы в соответствующее подразделение учреждения или органа уголовно-исполнительной системы, а служебное удостоверение и жетон с личным номером в соответствующее кадровое подразделение).

4. В ч. 4 статьи 87 Комментируемого закона устанавливает, что с согласия руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или

уполномоченного руководителя контракт может быть расторгнут и сотрудник может быть уволен со службы в уголовно-исполнительной системе до истечения срока предупреждения о расторжении контракта и об увольнении со службы, но не ранее выполнения сотрудником требований, предусмотренных частью 7 статьи 92 Комментируемого закона.

5. В ч. 5 статьи 87 Комментируемого закона определяется, что в случае, если рапорт о расторжении контракта и об увольнении со службы в уголовно-исполнительной системе подан сотрудником в связи с невозможностью дальнейшего исполнения служебных обязанностей (в случаях зачисления в образовательную организацию, избрания (назначения) на государственную должность Российской Федерации, в иных случаях в соответствии с пунктами 1 – 4 и 6 части 1 статьи 37 данного нормативного правового акта), руководитель федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченный руководитель обязан расторгнуть контракт и уволить сотрудника со службы в срок, указанный в рапорте, с учетом времени, необходимого для передачи дел и осуществления окончательного расчета с сотрудником.

6. В ч. 6 статьи 87 Комментируемого закона определяется, что при расторжении по инициативе сотрудника срочного контракта, предусмотренного пунктами 3 и 4 части 9 статьи 22 данного нормативного правового акта, сотрудник обязан возместить федеральному органу уголовно-исполнительной системы затраты на обучение, за исключением случаев расторжения контракта по одному из следующих оснований:

1) заключение военно-врачебной комиссии о невозможности проживания члена семьи сотрудника по медицинским показаниям в местности, в которой сотрудник проходит службу в уголовно-исполнительной системе, и отсутствие возможности перевода сотрудника на службу в другую местность;

2) необходимость постоянного ухода за отцом, матерью, супругой (супругом), сыном (дочерью) или усыновителем, нуждающимися по состоянию здоровья в соответствии с заключением федерального учреждения медико-социальной экспертизы по их месту жительства в постоянном постороннем уходе (помощи, надзоре), либо достигшими пенсионного возраста, либо являющимися инвалидами I или II группы, при отсутствии возможности ухода со стороны других лиц, обязанных по закону содержать указанных граждан;

3) необходимость ухода за ребенком, не достигшим возраста 18 лет, которого сотрудник воспитывает без матери (отца);

4) состояние здоровья (болезнь) – на основании заключения военно-врачебной комиссии об ограниченной годности (о негодности) к службе в уголовно-исполнительной системе и о невозможности исполнять служебные обязанности в соответствии с замещаемой должностью.

7. В ч. 7 статьи 87 Комментируемого закона определяется, что в случае, если по истечении срока предупреждения о расторжении контракта и об увольнении со службы в уголовно-исполнительной системе контракт не расторгнут и сотрудник не настаивает на увольнении, действие контракта продолжается на прежних условиях.

8. В ч. 8 статьи 87 Комментируемого закона содержится новелла. Сотрудник не вправе расторгнуть контракт по собственной инициативе в период прохождения службы в уголовно-исполнительной системе в особых условиях, предусмотренных статьей 35 данного нормативного правового акта.

Статья 88. Расторжение контракта и увольнение со службы в уголовно-исполнительной системе по инициативе руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя

Комментарий к ст. 88

1. В ч. 1 статьи 88 Комментируемого закона определяется, что расторжение контракта и увольнение со службы в уголовно-исполнительной системе по инициативе руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя допускаются:

1) не ранее чем через два месяца со дня уведомления сотрудника о расторжении контракта – по основанию, предусмотренному пунктом 8 или 11 части 2 статьи 84 Комментируемого закона;

2) не ранее чем через две недели со дня уведомления сотрудника о расторжении контракта – по основанию, предусмотренному пунктом 5, 12 или 13 части 2 статьи 84 Комментируемого закона.

2. В ч. 2 статьи 88 Комментируемого закона определяется, что с согласия сотрудника контракт может быть расторгнут до истечения сроков, установленных частью 1 статьи 88 данного нормативного правового акта.

3. В ч. 3 статьи 88 Комментируемого закона содержится норма, которая является запрещающей. В соответствии с данной нормой расторжение контракта и увольнение со службы в уголовно-исполнительной системе по инициативе руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя в период временной нетрудоспособности сотрудника либо в период его пребывания в отпуске или командировке не допускаются.

Статья 89. Прекращение срочного контракта в связи с истечением срока его действия

Комментарий к ст. 89

1. В ч. 1 статьи 89 Комментируемого закона устанавливается, что срочный контракт прекращается по истечении срока его действия, о чем сотрудник

должен быть предупрежден в письменной форме не позднее чем за семь рабочих дней до дня истечения указанного срока, за исключением случаев, когда истекает срок действия срочного контракта, предусмотренного пунктом 2 части 9 статьи 22 данного нормативного правового акта.

2. В ч. 2 статьи 89 Комментируемого закона определяется, что срочный контракт, предусмотренный пунктом 2 части 9 статьи 22 данного нормативного правового акта, прекращается при наступлении события, с которым связано его прекращение.

3. В соответствии с ч. 3 статьи 89 Комментируемого закона по окончании срока действия предыдущего срочного контракта с сотрудником может быть заключен новый контракт.

Статья 90. Расторжение контракта вследствие нарушения обязательных правил при его заключении

Комментарий к ст. 90

В статье 90 Комментируемого закона определено, что расторжение контракта вследствие нарушения установленных данным нормативным правовым актом и другими федеральными законами обязательных правил при его заключении, если такое нарушение исключает возможность дальнейшего замещения сотрудником должности и прохождения службы в уголовно-исполнительной системе, производится в случае:

1) заключения с гражданином контракта в нарушение вступившего в законную силу приговора суда о лишении этого гражданина права занимать определенные должности в уголовно-исполнительной системе или заниматься определенной деятельностью;

2) заключения с гражданином контракта, предусматривающего исполнение служебных обязанностей, противопоказанных ему по состоянию здоровья в соответствии с заключением медицинской организации, вынесенным до заключения контракта;

3) заключения контракта с гражданином, не имеющим документа об образовании и (или) о квалификации, если исполнение предусмотренных контрактом служебных обязанностей требует специальных знаний в соответствии с законодательством Российской Федерации;

4) в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Таким образом, данный перечень не является закрытым. Иные случаи расторжения контракта вследствие нарушения обязательных правил при его заключении должны быть предусмотрены законодательством Российской Федерации.

Статья 91. Прекращение контракта по достижении предельного возраста пребывания на службе в уголовно-исполнительной системе

Комментарий к ст. 91

1. В ч. 1 статьи 91 Комментируемого закона устанавливается предельный возраст пребывания на службе в уголовно-исполнительной системе:

1) для сотрудника, имеющего специальное звание генерала внутренней службы Российской Федерации или генерал-полковника внутренней службы, – 65 лет;

2) для сотрудника, имеющего специальное звание генерал-лейтенанта внутренней службы или генерал-майора внутренней службы, – 60 лет;

3) для сотрудника, имеющего специальное звание полковника внутренней службы, – 55 лет;

4) для сотрудника, имеющего иное специальное звание, – 50 лет.

Следует сказать, что предельный возраст пребывания на службе в уголовно-исполнительной системе согласно ранее действовавшему законодательству устанавливался на пять лет меньше.

2. В ч. 2 статьи 92 Комментируемого закона устанавливается, что по достижении сотрудником предельного возраста пребывания на службе в уголовно-исполнительной системе контракт прекращается и сотрудник увольняется со службы в уголовно-исполнительной системе, за исключением случаев, предусмотренных ч. 3 статьи 92 данного нормативного правового акта.

3. В ч. 3 статьи 92 Комментируемого закона определяются основания продления контракта с сотрудником, достигшем предельного возраста пребывания на службе в уголовно-исполнительной системе.

С сотрудником, достигшим предельного возраста пребывания на службе в уголовно-исполнительной системе, имеющим положительную последнюю аттестацию и соответствующим требованиям к состоянию здоровья сотрудников в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии, с его согласия и по его рапорту может ежегодно заключаться новый контракт, но не более чем в течение пяти лет после достижения предельного возраста пребывания на службе в уголовно-исполнительной системе.

4. В ч. 4 статьи 92 Комментируемого закона содержится норма, которая является бланкетной. Порядок заключения нового контракта с сотрудником, достигшим предельного возраста пребывания на службе в уголовно-исполнительной системе, устанавливается:

1) с сотрудником, замещающим должность высшего начальствующего состава, – Президентом Российской Федерации;

2) с сотрудником, замещающим должность рядового состава, младшего, среднего или старшего начальствующего состава, – федеральным органом ис-

полнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний.

В настоящее время Минюстом России 20 декабря 2018 г. подготовлен проект Указа Президента Российской Федерации «Об утверждении Положения о порядке заключения нового контракта с сотрудником, замещающим должность высшего начальствующего состава и достигшим предельного возраста пребывания на службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации³⁰¹».

Статья 92. Порядок увольнения со службы в уголовно-исполнительной системе

Комментарий к ст. 92

1. В ч. 1 статьи 92 Комментируемого закона устанавливается, что прекращение или расторжение контракта с сотрудником, увольнение его со службы в уголовно-исполнительной системе осуществляются руководителем федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченным руководителем.

2. В ч. 2 статьи 92 Комментируемого закона устанавливается, что порядок представления сотрудников к увольнению со службы в уголовно-исполнительной системе и порядок оформления документов, связанных с прекращением или расторжением контракта, увольнением со службы, определяются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний.

3. В ч. 3 статьи 92 Комментируемого закона устанавливается, что сотрудник, замещающий должность высшего начальствующего состава, увольняется со службы в уголовно-исполнительной системе приказом руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы после освобождения от должности указом Президента Российской Федерации.

4. В ч. 4 статьи 92 Комментируемого закона определяется, что сотрудник, имеющий специальное звание полковника внутренней службы, увольняется со службы в уголовно-исполнительной системе приказом руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы, то есть директором ФСИН России. При этом день увольнения сотрудника устанавливается приказом уполномоченного руководителя.

5. В ч. 5 статьи 92 Комментируемого закона определяется, что на сотрудника, увольняемого со службы в уголовно-исполнительной системе, оформляется представление, содержащее сведения об основании увольнения, о стаже

³⁰¹ Текст документа был приведен на сайте <http://regulation.gov.ru/> по состоянию на 20.12.2018.

Статья 93. Погребение и отдание почестей

Комментарий к ст. 93

1. В ч. 1 статьи 93 Комментируемого закона определяется, что гарантии погребения погибшего (умершего) сотрудника, гражданина, уволенного со службы в уголовно-исполнительной системе по основанию, предусмотренному пунктом 2 части 1, пунктом 8 или 11 части 2 либо пунктом 1 части 3 статьи 84 данного нормативного правового акта, устанавливаются законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

2. Порядок отдания почестей при погребении сотрудников определяется федеральным органом уголовно-исполнительной системы.

В настоящее время в уголовно-исполнительной системе продолжает применяться порядок отдания почестей при погребении сотрудника, предусмотренный Инструкцией и применении Положения о службе в органах внутренних дел.

Отдание почестей при погребении сотрудника осуществляется по решению начальника соответствующего учреждения или органа уголовно-исполнительной системы, согласованному (в необходимых случаях) с соответствующими органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Отдание почестей осуществляется при погребении:

- сотрудников, погибших (умерших) во время пребывания на службе;
- лиц старшего и высшего начальствующего состава, прослуживших в уголовно-исполнительной системе и органах внутренних дел 20 и более лет (в календарном исчислении), а также не прослуживших указанного срока, но имевших особые заслуги и умерших после окончания службы (в указанную выслугу лет засчитываются (в календарном исчислении) периоды военной службы, службы, предусмотренные пунктом 1 постановления Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 941;
- лиц, имеющих почетное звание «Заслуженный сотрудник органов внутренних дел Российской Федерации», награжденных почетным знаком «Заслуженный сотрудник МВД Российской Федерации»;
- лиц, умерших после увольнения со службы вследствие ранения (контузии), заболевания, полученного в период прохождения службы.

Погребение сотрудников, погибших (умерших) во время пребывания на службе, осуществляется, как правило, по месту их последней службы.

Организация похорон сотрудников, погибших (умерших) во время пребывания на службе, возлагается на их прямых начальников.

Организация похорон сотрудников, прослуживших в уголовно-исполнительной системе и органах внутренних дел 20 лет и более (в календар-

ном исчислении), а также не прослуживших указанного срока, но имевших особые заслуги и умерших после окончания службы и не работавших ко дню смерти в организациях иной ведомственной принадлежности, возлагается на учреждения и органы уголовно-исполнительной системы по последнему месту службы умершего или территориальные органы ФСИН России по последнему месту его жительства.

По просьбе близких родственников погибших (умерших) сотрудников может быть осуществлена перевозка их тел для захоронения по месту жительства родственников.

Начальник учреждения или органа уголовно-исполнительной системы в день установления факта гибели (смерти) сотрудника обязан известить об этом ближайших родственников и создать комиссию по организации похорон.

В ходе похорон допускается проведение религиозных обрядов.

Сотрудников, погибших (умерших) во время пребывания на службе, а также бывших сотрудников хоронят, как правило, в форменной одежде.

На крышку гроба прикрепляется летний форменный головной убор (фуражка).

Каждый орден прикрепляется к отдельной подушечке; несколько медалей могут прикрепляться к одной подушечке.

Форма одежды сотрудников, присутствующих на похоронах, определяется начальником соответствующего учреждения или органа уголовно-исполнительной системы. При проведении церемонии погребения и отдания почестей на левом рукаве носится траурная лента.

Церемония похорон организуется применительно к требованиям Устава гарнизонной и караульной службы Вооруженных Сил Российской Федерации с учетом местных условий и возможностей и, как правило, включает в себя:

- выставление к гробу почетного караула (часовых) из числа сотрудников в форменной одежде, с оружием (автоматами);
- выставление к гробу почетных часовых – руководителей и сотрудников, представителей общественности;
- выделение почетного эскорта для сопровождения гроба;
- проведение траурной церемонии прощания (траурного митинга);
- отдание воинских почестей – троекратного ружейного салюта при опускании гроба с телом покойного в могилу (кремировании), исполнение Государственного гимна Российской Федерации.

Глава 13. ФИНАНСИРОВАНИЕ СЛУЖБЫ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ. НАДЗОР И КОНТРОЛЬ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О СЛУЖБЕ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ

Статья 94. Финансирование службы в уголовно-исполнительной системе

Комментарий к ст. 94

Служба в уголовно-исполнительной системе является федеральной государственной службой. Поэтому, в статье 94 Комментируемого закона определяется, что ее финансирование, включая гарантии социальной защиты сотрудников, выплат и компенсаций, предоставляемых (выплачиваемых) сотрудникам, членам их семей и лицам, находящимся на их иждивении, в соответствии с законодательством Российской Федерации, является расходным обязательством Российской Федерации и обеспечивается за счет средств федерального бюджета.

Статья 95. Органы надзора и контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о службе в уголовно-исполнительной системе

Комментарий к ст. 95

1. В ч. 1 статьи 95 Комментируемого закона содержится норма, которая имеет бланкетный характер. Прокурорский надзор за исполнением законодательства Российской Федерации о службе в уголовно-исполнительной системе осуществляют Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры в соответствии с законодательством Российской Федерации. Правовую основу деятельности органов прокуратуры составляют Конституция Российской Федерации и Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»³⁰².

2. В ч. 2 статьи 95 Комментируемого закона содержится норма, которая является бланкетной. Согласно данной нормы вневедомственный контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации о службе в уголовно-исполнительной системе осуществляют в соответствии с федеральными законами или нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации уполномоченные государственные органы.

На основании ст. 38 Закона от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»³⁰³ надведомственный (внешний) государственный контроль за деятельностью уголовно-исполнительной системы осуществляет Президент Российской Феде-

³⁰² О прокуратуре Российской Федерации: Закон Рос. Федерации от 17 янв. 1992 г. № 2202-1 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 47, ст. 4472.

³⁰³ Ведомости Съезда народных депутатов Рос. Фед. и Верховного Совета Рос. Фед. 1993. № 33, ст. 1316.

рации, Федеральное Собрание Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Кроме того, согласно ст. 38 Закона от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» и ст. 24 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации от 08 января 1997 № 1-ФЗ³⁰⁴ при исполнении служебных обязанностей без специального на то разрешения имеют право посещать учреждения и органы, исполняющие наказания:

а) Президент Российской Федерации, Председатель Правительства Российской Федерации, члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, а также президенты и главы правительств субъектов Российской Федерации, уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации, главы органов местного самоуправления – в пределах соответствующих территорий;

б) Генеральный прокурор Российской Федерации, прокуроры субъектов Российской Федерации, подчиненные им прокуроры, а также прокуроры, непосредственно осуществляющие надзор за исполнением наказаний на соответствующих территориях;

в) должностные лица вышестоящих органов (форма внутриведомственного контроля);

г) судьи судов, осуществляющих судопроизводство на территориях, где расположены учреждения и органы, исполняющие наказания;

д) депутаты, общественные наблюдательные комиссии и их члены – в пределах соответствующих территорий;

е) Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, уполномоченные по правам ребенка в субъектах Российской Федерации в пределах соответствующих территорий – учреждения и органы, исполняющие наказания в отношении несовершеннолетних осужденных, осужденных беременных женщин, осужденных женщин, имеющих детей в домах ребенка исправительных учреждений;

ж) Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации в границах соответствующего субъекта Российской Федерации – в целях защиты прав подозреваемых, обвиняемых и осужденных по делам о преступлениях, предусмотренных статьями 159–159.6, 160, 165 Уголовного кодекса Российской Федерации, если эти преступления со-

³⁰⁴ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 2, ст. 198.

вершены в сфере предпринимательской деятельности, а также статьями 171–172, 173.1–174.1, 176–178, 180, 181, 183, 185–185.4, 190–199.2 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Наиболее весомыми контрольными полномочиями со стороны органов исполнительной власти обладает Правительство Российской Федерации, осуществляющее комплекс мер по обеспечению законности, прав и свобод граждан и иные полномочия, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и указами Президента Российской Федерации. Правовой статус Правительства Российской Федерации определен в главе 6 Конституции Российской Федерации и Федеральном конституционном законе «О Правительстве Российской Федерации» от 17 декабря 1997 г. № 2-ФЗ³⁰⁵.

Как орган государственной власти общей компетенции Правительство Российской Федерации наделено широкими полномочиями. Прежде всего, эти полномочия реализуются в отношении федеральных органов исполнительной власти, к числу которых относится и ФСИН России. Правительство Российской Федерации осуществляет систематический контроль за ходом реализации нормативных правовых актов и принимает меры по выявлению и устранению нарушений действующего законодательства.

Контроль, осуществляемый представительными (законодательными) органами, представляет собой деятельность Федерального Собрания Российской Федерации и законодательных органов субъектов Федерации, регламентированную Конституцией Российской Федерации, конституциями республик и уставами субъектов Российской Федерации. В частности, своеобразной формой контроля следует признать обсуждение вопросов уголовно-исполнительной системы на заседаниях палат Федерального Собрания Российской Федерации

3. В ч. 3 статьи 95 Комментируемого закона определяется, что ведомственный контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации о службе в уголовно-исполнительной системе осуществляется в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний. Вместе с тем, такой порядок в настоящее время также не определен. Например, порядок организации инспектирования территориальных органов ФСИН России по-прежнему регламентирован приказом ФСИН России от 29 августа 2014 г. № 444³⁰⁶, образовательных учреждений ФСИН России – приказом ФСИН России от 28 августа 2010 г. № 385 «Об утверждении Порядка организации работы по инспектированию деятельности образовательных учреждений Федеральной службы исполнения наказаний»³⁰⁷.

³⁰⁵ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 51, ст. 5712.

³⁰⁶ Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2015. № 5, 6.

³⁰⁷ Бюл. нормат. актов федеральн. органов исполнит. власти. 2010. № 50.

Среди множества форм контрольной деятельности в уголовно-исполнительной системе первостепенное значение имеет наиболее полная из них – это внутренний (отраслевой, внутриведомственный) контроль.

Внутриведомственный контроль – одна из форм деятельности субъектов в отношении непосредственно подведомственных, подчиненных и подконтрольных, заключающаяся в систематическом и полном наблюдении с целью проверки действий и решений требованиям дисциплины, законности и целесообразности.

Во-первых, в уголовно-исполнительной системе внутренний контроль и координацию деятельности осуществляет Министерство юстиции Российской Федерации в отношении подведомственной данному федеральному органу исполнительной власти Федеральной службы исполнения наказаний³⁰⁸. Таким образом, Минюст России является органом ведомственного контроля в уголовно-исполнительной сфере, а, значит, Министр юстиции Российской Федерации вправе давать директору ФСИН России обязательные для исполнения указания и приостанавливать в случае необходимости решения ФСИН России (его руководителя) или отменять эти решения, если иной порядок их отмены не установлен федеральным законом. Кроме того, Министр юстиции Российской Федерации представляет доклады Президенту Российской Федерации и в Правительство Российской Федерации о состоянии дел в уголовно-исполнительной системе.

Вместе с тем, дискуссионным остается вопрос: какой именно вид контроля (надведомственный, межведомственный³⁰⁹ или внутриведомственный) осуществляет Минюст России в отношении ФСИН России. Это подтверждается и нормой ст. 38 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»³¹⁰. Согласно данной нормы непосредственный контроль за деятельностью учреждений, исполняющих наказания, и следственных изоляторов осуществляют ФСИН России и территориальные органы уголовно-исполнительной системы. Необходимо отметить, что 29 июня 2004 г. из данной нормы была исключена контрольная функция Минюста России.

При осуществлении данного контроля наблюдение происходит не только за законностью деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, но и целесообразностью.

Все множество контрольных мероприятий по определенным общим признакам и с известной долей условности может быть разделено на три основные группы форм осуществления контроля в уголовно-исполнительной системе:

³⁰⁸ Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 13 окт. 2004 г. № 1313 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 42, ст. 4108.

³⁰⁹ Борсученко С., Качкова А. Надзор за надзирателями // ЭЖ-Юрист. 2012. № 10. С. 14.

³¹⁰ Ведомости Съезда народных депутатов Рос. Фед. и Верховного Совета Рос. Фед. 1993. № 33, ст. 1316.

непосредственное ознакомление с деятельностью исполнителей на местах; изучение информационных материалов, характеризующих их работу; заслушивание исполнителей о их работе. Заметим, для форм контроля, отнесенных к первой группе, характерно непосредственное восприятие информации о деятельности проверяемых объектов, тогда как критерием объединения форм контроля во вторую и третью группы является преобладающий способ получения информации об этой деятельности³¹¹.

Непосредственное наблюдение может осуществляться путем наблюдения руководителя за работой исполнителей. Также одним из основных способов непосредственного наблюдения является инспектирование, контрольные и иные проверки деятельности подчиненных органов и учреждений уголовно-исполнительной системы Российской Федерации.

Статья 96. Применение настоящего Федерального закона к правоотношениям, возникшим до дня вступления его в силу

Комментарий к ст. 96

1. В ч. 1 статьи 96 Комментируемого закона определяется, что в стаж службы (выслугу лет) в уголовно-исполнительной системе в соответствии с данным нормативным правовым актом засчитываются периоды службы (работы), которые были ранее включены (подлежали включению) в установленном порядке в стаж службы (выслугу лет) в уголовно-исполнительной системе, а также периоды службы (работы) на должностях в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации.

2. В ч. 2 статьи 96 Комментируемого закона определяется, что квалификационные требования к должностям в уголовно-исполнительной системе, установленные частью 2 статьи 9 данного нормативного правового акта, применяются для замещения должностей, на которые назначаются граждане, поступающие на службу в уголовно-исполнительной системе, или сотрудники в порядке перевода.

3. В ч. 3 статьи 96 Комментируемого закона определяется, что сотрудник, имеющий среднее профессиональное образование по специальности, соответствующей направлению деятельности, и замещающий должность старшего начальствующего состава, по которой устанавливается специальное звание до подполковника внутренней службы включительно, продолжает исполнять служебные обязанности по должности старшего начальствующего состава. Назначение указанного сотрудника на вышестоящую должность может осуществляться при соблюдении квалификационных требований к должностям в уголовно-исполнительной системе, установленных частью 2 статьи 9 Комментируемого закона.

³¹¹ Основы управления в органах внутренних дел. Учебник под ред. А.П. Коренева. Издание 4-е. М.: Московская академия МВД России, издательство «Щит-М», 2000. 396 с.

4. В ч. 4 статьи 96 Комментируемого закона определяется, что сотрудники, проходившие службу на должностях в уголовно-исполнительной системе до 1 августа 2018 года на основании контракта, заключенного на неопределенный срок, проходят с их согласия службу на замещаемых должностях с оформлением контракта на неопределенный срок в соответствии со статьями 21 – 23 данного нормативного правового акта. Сотрудники, проходившие службу в уголовно-исполнительной системе до 1 августа 2018 года на основании контракта, заключенного на определенный срок, проходят с их согласия службу до окончания его действия с оформлением срочного контракта в соответствии со статьями 21 – 23 данного нормативного правового акта. Сотрудники, отказавшиеся оформлять контракт в соответствии со статьей 96 Комментируемого закона, увольняются со службы в уголовно-исполнительной системе по основанию, предусмотренному пунктом 3 части 2 статьи 84 данного нормативного правового акта, или по иному основанию в соответствии с частью 7 статьи 84 данного нормативного правового акта.

5. В ч. 5 статьи 96 Комментируемого закона определяется, что сотрудники, достигшие до 1 августа 2018 года предельного возраста пребывания на службе в уголовно-исполнительной системе, установленного в соответствии с законодательством Российской Федерации, действовавшим до дня вступления в силу данного нормативного правового акта, вправе до 1 ноября 2018 года уволиться со службы по основанию, предусмотренному пунктом 2 части 1 статьи 84 Комментируемого закона.

Статья 97. Применение законодательных актов Российской Федерации в связи с вступлением в силу настоящего Федерального закона

Комментарий к ст. 97

Норма ст. 97 Комментируемого закона позволяет применять ранее действовавшие нормативные правовые акты в части, не противоречащей Федеральному закону от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы». Данная норма является временной и будет действовать впредь до приведения в соответствие с Комментируемым законом федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, в том числе нормативных правовых актов Минюста России и ФСИН России. Таким образом, в настоящее время сохраняются порядок и условия присвоения специальных званий сотрудникам уголовно-исполнительной системы, которые предусмотрены Положением о службе в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденным Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 23 декабря 1992 г. № 4202–I.

Глава 14. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 98. О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»

Комментарий к ст. 98

Норма статьи 98 Комментируемого закона устанавливает необходимость внесения в Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 года № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» следующих изменений:

1) часть третью статьи 24 изложить в следующей редакции:

«Порядок и условия прохождения службы сотрудниками уголовно-исполнительной системы регламентируются Федеральным законом «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы», другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации»;

2) статью 24.1 признать утратившей силу.

Статья 99. Вступление в силу настоящего Федерального закона

Комментарий к ст. 99

В статье 99 Комментируемого закона устанавливается точная дата вступления его в законную силу. Данный нормативный правовой акт вступил в силу с 1 августа 2018 года.

Завершая свой труд, автор хотел бы вспомнить древних. Римские консулы, передавая полномочия преемнику, заключали свою отчетную речь словами: *Feci quod potui, faciant meliora potentes*³¹².

³¹² Я сделал всё, что мог, кто может, пусть сделает лучше // Бабичев Н.Т., Боровский Я.М. Словарь латинских крылатых слов: 2500 единиц. Под ред. Я.М. Боровского. – 3-е изд., стер. – М.: Рус. Яз, 1988. С. 270.

Научно-практическое издание

Бобров Артем Михайлович

**Комментарий к Федеральному закону от 19 июля 2018 г.
№ 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе
Российской Федерации и о внесении изменений
в Закон Российской Федерации «Об учреждениях
и органах, исполняющих уголовные наказания
в виде лишения свободы» (постатейный)**

Научный редактор *А. А. Гришкова*

Верстка: *А. М. Бобров*

Фото на обложке: *К. В. Согрин*

Подписано в печать 27.05.2019. Формат 60×84/16.
Усл. печ. л. 15,11. Тираж 100 экз. Заказ 95

Издательский центр
Пермского государственного
национального исследовательского университета.
614990 г. Пермь, ул. Букирева, 15

Типография ПГНИУ.
614990 г. Пермь, ул. Букирева, 15