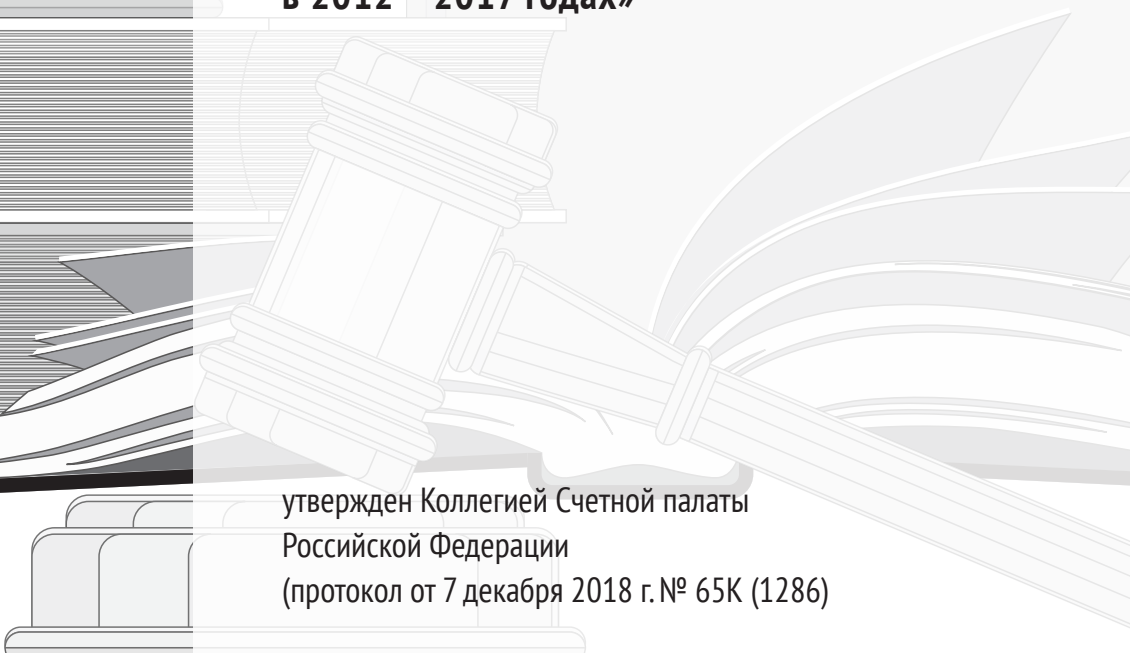


**ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ
ОТЧЕТА О РЕЗУЛЬТАТАХ
ПАРАЛЛЕЛЬНОГО
ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОГО
МЕРОПРИЯТИЯ**

**«Анализ и оценка
расходов на финансирование
и материально-техническое обеспечение
деятельности мировых судей
в 2012 – 2017 годах»**



утвержден Коллегией Счетной палаты
Российской Федерации
(протокол от 7 декабря 2018 г. № 65К (1286))

ИТОГИ ПРОВЕРКИ

Цели:

1. Оценить насколько обоснованы затраты на обеспечение мировой юстиции, а также как соблюдаются правовые и ведомственные акты при финансировании деятельности мировых судей.
2. Провести анализ использования и распоряжения имуществом, предназначенным для осуществления деятельности мировыми судьями.
3. Оценить ресурсное обеспечение деятельности мировых судей

Счетная палата проверила, как в период с 2012 по 2017 год происходило финансирование мировых судей и их материально-техническое обеспечение. Проведенный анализ показал, что существующая система требует существенных изменений.

Так, в связи с тем, что мировая юстиция финансируется из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации возникает дублирование функций, что создает риски неэффективного использования бюджетных средств.

В 2017 году за обеспечение деятельности мировых судей в субъектах отвечала 121 структура, на содержание которых было потрачено на 11,5 млрд. рублей больше, чем на материально-техническое обеспечение всех мировых судей и заработную плату сотрудников их аппаратов.

Система мировой юстиции не стала доступнее для населения. Более 4 тысяч мировых судей, 60 % от общей численности, работают в служебных помещениях, которые расположены за пределами их судебных участков, что отрицательно влияет на их доступность для граждан и создает риск процессуальных ошибок.

Полномочия органов власти, которые отвечают за финансирование и материально-техническое обеспечение мировых судей установлены расплывчато и неконкретно, а на федеральном уровне нет требований к минимальному обеспечению, поэтому субъекты устанавливают для себя нормативы самостоятельно, а в ряде регионов нормативы не установлены. Зависимость мировых судей в вопросах необходимого и достаточного им технического обеспечения от региональных властей, снижает качество правосудия.

Выводы:

Не реализованы мероприятия, которые должны были обеспечить граждан России доступной судебной защитой их прав и свобод.

Несоздано единое информационное пространство судебной системы.

Нет, установленных на федеральном уровне, минимальных требований к материально-техническому обеспечению мировых судей.

Практически отсутствует ответственность исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации за недостаточное обеспечение деятельности мировых судей.

Отчет размещен на сайте Счетной палаты Российской Федерации:

<http://audit.gov.ru/activities/control/reports.php>

Рекомендации Счетной палаты:

- рассмотреть вопрос передачи полномочий по организационному обеспечению деятельности мировых судей на федеральный уровень, что позволит оптимизировать расходы бюджетов субъектов Российской Федерации;
- рассмотреть вопрос об изменении системы социальной защиты судей, заменить натуральные льготы на денежные выплаты, и одновременно повысить денежное вознаграждение;
- необходимо законодательно ввести термин «кабинет мирового судьи», определить его адрес и технические требования, это позволит создать для мировых судей и участников судебных процессов комфортные и безопасные условия.

Основание для проведения параллельного экспертно-аналитического мероприятия:

пункты 3.5.0.5, 3.5.0.5.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2018 год.

Предмет экспертно-аналитического мероприятия

- нормативные правовые и ведомственные акты, иные правовые и организационно-распорядительные документы, регламентирующие процесс формирования и исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в части обеспечения деятельности мировых судей;
- средства, предусмотренные на финансирование и материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей;
- первичные учетные документы, бюджетная (финансовая), статистическая и иная отчетность о расходах на финансирование и материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей.

Цели экспертно-аналитического мероприятия

1. Оценить соблюдение правовых и ведомственных актов, а также обоснованность затрат при финансировании и расходовании бюджетных средств на обеспечение деятельности мировых судей.
2. Провести анализ соблюдения порядка пользования и распоряжения имуществом, предназначенным для осуществления деятельности мировыми судьями.
3. Оценить ресурсное обеспечение деятельности мировых судей.

Объекты экспертно-аналитического мероприятия

1. Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации (г. Москва) (далее - Судебный департамент).

2. Управления Судебного департамента в: Республике Адыгея, Республике Алтай, Республике Башкортостан, Республике Бурятия, Республике Дагестан, Республике Ингушетия, Кабардино-Балкарской Республике, Республике Калмыкия, Карачаево-Черкесской Республике, Республике Карелия, Республике Коми, Республике Крым, Республике Марий Эл, Республике Мордовия, Республике Саха (Якутия), Республике Северная Осетия - Алания, Республике Татарстан, Республике Тыва, Удмуртской Республике, Республике Хакасия, Чеченской Республике, Чувашской Республике, Алтайском крае, Забайкальском крае, Камчатском крае, Краснодарском крае, Красноярском крае, Пермском крае, Приморском крае, Ставропольском крае, Хабаровском крае, Амурской области, Архангельской области и Ненецком автономном округе, Астраханской области, Белгородской области, Брянской области, Владимирской области, Волгоградской области, Вологодской области, Воронежской области, Ивановской области, Иркутской области, Калининградской области, Калужской области, Кемеровской области, Кировской области, Костромской области, Курганской области, Курской области,

Ленинградской области, Липецкой области, Магаданской области, Московской области, Мурманской области, Нижегородской области, Новгородской области, Новосибирской области, Омской области, Оренбургской области, Орловской области, Пензенской области, Псковской области, Ростовской области, Рязанской области, Самарской области, Саратовской области, Сахалинской области, Свердловской области, Смоленской области, Тамбовской области, Тверской области, Томской области, Тульской области, Тюменской области, Ульяновской области, Челябинской области, Ярославской области, г. Москве, г. Санкт-Петербурге, г. Севастополе, Еврейской автономной области, Ханты-Мансийском автономном округе - Югре, Чукотском автономном округе, Ямало-Ненецком автономном округе (84 управления).

Исследуемый период: 2012-2017 годы.

**Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия:
с 1 февраля по 5 декабря 2018 года.**

Результаты экспертно-аналитического мероприятия

1. Создание института мировых судей в Российской Федерации было обусловлено высокой нагрузкой на судей районных судов, которая влекла за собой систематическое нарушение процессуальных сроков рассмотрения дел и многочисленные судебные ошибки. По мнению законодателей, передача значительной части судебных дел на рассмотрение мировых судей в условиях упрощенного судопроизводства должна была сократить процессуальные сроки и обеспечить надлежащую судебную защиту прав и свобод граждан Российской Федерации.

Формирование мировой юстиции в Российской Федерации связано с вступлением в силу 1 января 1997 года Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» (далее - Закон № 1-ФКЗ от 31 декабря 1996 года), который установил единство судебной системы Российской Федерации и статус мировых судей.

В соответствии со статьей 124 Конституции Российской Федерации финансирование судов производится только из федерального бюджета.

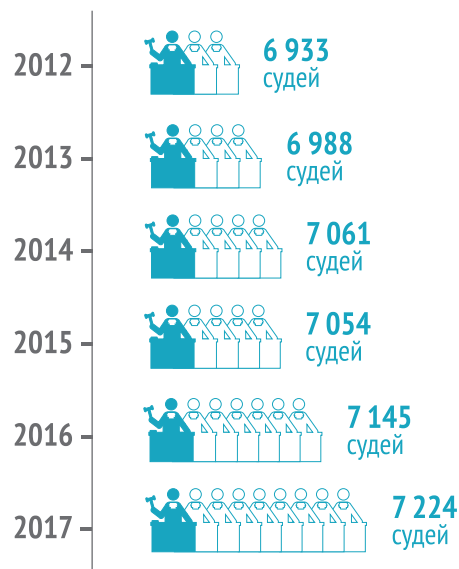
Согласно статье 3 Закона № 1-ФКЗ от 31 декабря 1996 года единство судебной системы обеспечивается в том числе путем финансирования федеральных судов и мировых судей из федерального бюджета. При этом согласно части 4 статьи 4 Закона № 1-ФКЗ от 31 декабря 1996 года мировые судьи отнесены к судьям общей юрисдикции субъектов Российской Федерации.

Однако статьей 37 Федерального конституционного закона от 7 февраля 2011 года № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» (далее - Закон № 1-ФКЗ от 7 февраля 2011 года) установлено, что организационное обеспечение деятельности мировых судей, под которым понимаются в том числе мероприятия финансового характера, осуществляется органами исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

Полномочия и порядок деятельности мировых судей на территории Российской Федерации установлены Федеральным законом от 17 декабря 1998 года № 188-ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации» (далее - Закон № 188-ФЗ).

Общее число мировых судей и количество судебных участков в субъектах Российской Федерации определено Федеральным законом от 29 декабря 1999 года № 218-ФЗ «Об общем числе мировых судей и количестве судебных участков в субъектах Российской Федерации» (далее - Закон № 218-ФЗ от 29 декабря 1999 года) с учетом согласованных с Верховным Судом Российской Федерации предложений законодательных (представительных) органов субъектов.

ДИНАМИКА ЧИСЛЕННОСТИ МИРОВЫХ СУДЕЙ В РОССИИ с 2012 по 2017 гг.



Согласно пункту 4 статьи 4 Закона № 188-ФЗ судебные участки создаются из расчета 15-23 тыс. человек на одном участке. В административно-территориальных образованиях с численностью населения менее 15 тыс. человек создается один судебный участок. Следует отметить, что в стратегических документах пространственного развития субъектов Российской Федерации не учитываются параметры данного критерия.

Сведения о средней численности населения, приходящейся на один судебный участок мирового судьи:

(человек)

Наименование федерального округа	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
Российская Федерация (всего)	19 221	19 189	19 461	19 176	19 185	19 195
Центральный федеральный округ	20 817	20 616	20 653	20 734	20 790	20 844
Северо-Западный федеральный округ	19 321	19 438	19 389	19 403	19 467	19 541
Южный федеральный округ	18 798	18 870	22 025	18 988	19 059	19 074
Северо-Кавказский федеральный округ	20 474	20 580	20 728	20 854	20 624	20 725
Приволжский федеральный округ	18 725	18 692	18 595	18 569	18 523	18 464
Уральский федеральный округ	19 547	19 606	19 516	19 568	19 628	19 644
Сибирский федеральный округ	17 834	17 798	17 653	17 664	17 666	17 630
Дальневосточный федеральный округ	16 071	16 007	15 967	15 763	15 732	15 688

Средняя численность населения, приходящаяся на один судебный участок мирового судьи, по федеральным округам в исследуемом периоде находились в установленном диапазоне. В республиках Калмыкия и Коми, Камчатском крае, Сахалинской области, Еврейской автономной области, Ненецком и Чукотском автономных округах один судебный участок мирового судьи, приходится менее 15 тыс. человек, что связано с низкой плотностью населения.

Сведения о фактической численности мировых судей в Российской Федерации:

(человек)

Наименование федерального округа	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
Российская Федерация (всего)	6 933	6 988	7 061	7 054	7 145	7 224
Центральный федеральный округ	1 665	1 692	1 713	1 725	1 754	1 747
Северо-Западный федеральный округ	657	669	682	674	676	688
Южный федеральный округ	703	701	704	717	777	816
Северо-Кавказский федеральный округ	454	448	451	438	440	440
Приволжский федеральный округ	1 477	1 485	1 502	1 492	1 488	1 509
Уральский федеральный округ	597	591	595	605	600	609
Сибирский федеральный округ	1 014	1 037	1 038	1 035	1 044	1 043
Дальневосточный федеральный округ	366	365	376	368	366	372

По данным таблицы средняя укомплектованность штата мировых судей в целом по Российской Федерации составила в исследуемом периоде 93,4 % штатной численности. При этом наибольшая укомплектованность (95,6 %) наблюдается в Уральском федеральном округе, а наименьшая (91,2 %) - в Центральном федеральном округе. Неукомплектованность штата мировых судей в течение исследованного периода оказывала отрицательное влияние на доступность правосудия.

Статьей 10 Закона № 188-ФЗ¹ установлено, что финансирование мировых судей осуществляются из федерального бюджета, а материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей - из бюджетов субъектов Российской Федерации.

Расходными обязательствами Российской Федерации, осуществляемыми через органы Судебного департамента, являются:

- обеспечение ежемесячного денежного вознаграждения, ежеквартального денежного поощрения мировых судей, других выплат, осуществляемых за счет средств фонда оплаты труда, социальных выплат, предусмотренных для судей федеральными законами, а также обеспечение нуждающихся в улучшении жилищных условий мировых судей жилыми помещениями;

¹ Содержание статьи в редакции, действующей в исследуемом периоде.

- мероприятия по включению информационных ресурсов мировых судей в объединенные базы данных и банки данных, установление единых технических требований к функционированию информационных систем и использованию информационно-телекоммуникационных сетей, функционирующих на основе единых принципов и общих правил;
- возмещение издержек, покрываемых за счет федерального бюджета, по делам, рассматриваемым мировыми судьями.

Расходным обязательством субъектов Российской Федерации является материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей, что установлено соответствующими законами, принятыми во всех субъектах.

Анализ нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, регламентирующих полномочия органов государственной власти по финансированию, материально-техническому и иному обеспечению деятельности мировых судей, показал следующее.

Закон № 188-ФЗ относит решение многих вопросов, в том числе касающихся организации деятельности мировых судей, к ведению субъектов Российской Федерации, которые решают эти вопросы не единообразно:

- региональным законодательством по-разному устанавливается порядок выдачи мировым судьям удостоверений - в одних субъектах удостоверения мировых судей подписываются руководителем представительного (законодательного) органа власти (Республика Татарстан, Хабаровский край, Сахалинская область), в других - руководителем высшего исполнительного органа власти (главой субъекта) (г. Москва, Московская область, Мурманская область). В Ставропольском крае удостоверение мирового судьи подписывается губернатором Ставропольского края и председателем Думы Ставропольского края;
- в субъектах Российской Федерации действуют законы с разными наименованиями: «О мировых судьях», «О порядке назначения и деятельности мировых судей», в Республике Тыва закон, регламентирующий деятельность мировых судей, имеет статус конституционного закона;
- в обеспечении деятельности мировых судей в ряде субъектов Российской Федерации участвовали одновременно несколько органов государственной власти, а также государственные казенные и бюджетные учреждения.

Следует также отметить, что полномочия указанных органов власти по финансированию и материально-техническому обеспечению деятельности мировых судей в большинстве нормативных правовых актов установлены расплывчато, неконкретно. Практически отсутствует ответственность исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в обязанность которых входит обеспечение деятельности мировых судей, за невыполнение установленных полномочий.

Планирование бюджетных ассигнований на финансирование мировых судей осуществлялось Судебным департаментом в подсистеме «Бюджетное планирование» государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет». Объем бюджетных ассигнований на формирование фонда оплаты труда мировых судей рассчитывался Судебным департаментом. Обоснования иных расхо-

дов на обеспечение гарантий, обусловленных статусом судей, формировались управлениями Судебного департамента.

Лимиты бюджетных обязательств на финансирование мировых судей доводились управлениями Судебного департамента в общем объеме средств на обеспечение выполнения функций судов общей юрисдикции, органов судейского сообщества, мировых судей (обеспечение ежемесячного денежного вознаграждения и социальных выплат, возмещение процессуальных издержек, покрываемых за счет федерального бюджета) и отражались в бюджетных сметах управлений без детализации.

Вместе с тем согласно части 2 статьи 33 Закона № 1-ФКЗ от 31 декабря 1996 года финансирование Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, судов общей юрисдикции, арбитражных судов и мировых судей осуществляется на основе утвержденных федеральным законом нормативов и указывается отдельными строками в федеральном бюджете. Однако в утвержденных федеральных законах о федеральном бюджете в исследуемом периоде бюджетные ассигнования на финансирование мировых судей отдельной строкой не указаны.

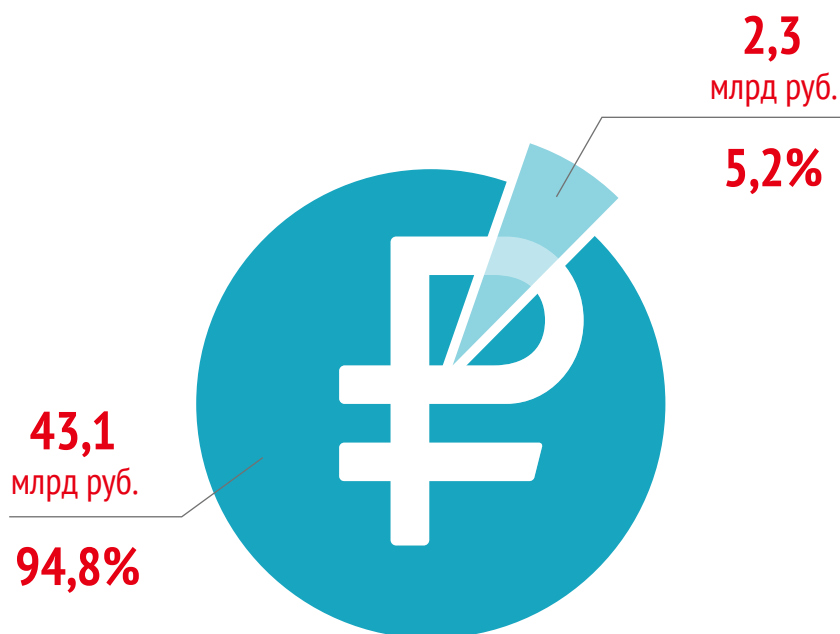
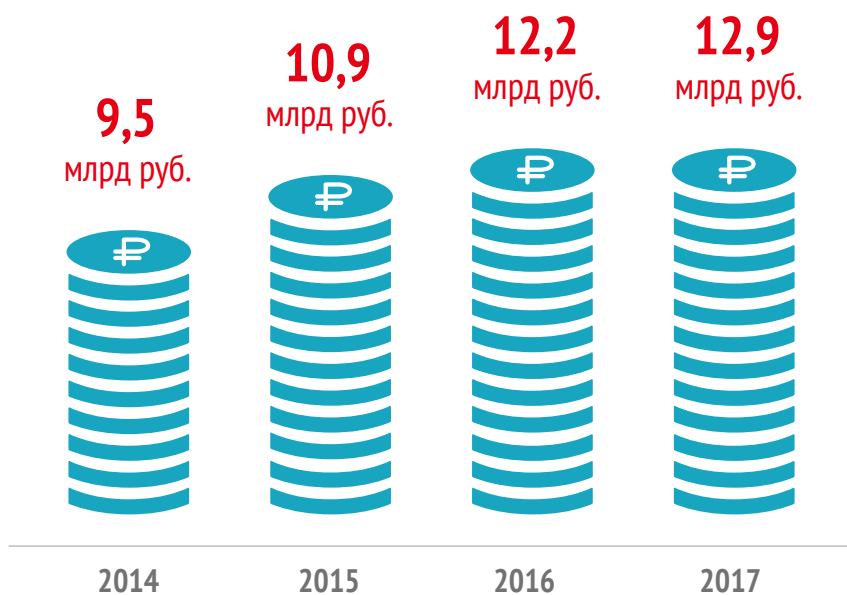
Таким образом, действующий порядок формирования и исполнения федерального бюджета (без указания отдельной строкой бюджетных ассигнований на финансирование мировых судей) не соответствует норме федерального конституционного закона.

Структура расходов управлений Судебного департамента на обеспечение государственных гарантий, предусмотренных статьями 19 и 20 Закона Российской Федерации от 26 июня 1992 года № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации»:

(тыс. руб.)

Отчетный период	Расходы (всего)	в том числе:					
		обеспечение проездными документами в служебных целях	оплата стоимости проезда к месту отдыха и обратно	медицинская помощь, включая обеспечение лекарственными препаратами	санаторно-курортное лечение	компенсация найма (поднайма) жилых помещений	иные расходы
2014 год	509 499,7	8 587,7	33 396,7	6 178,3	247 207,0	49 545,4	164 584,6
2015 год	571 085,2	6 784,4	37 309,1	6 592,2	216 090,6	68 345,4	235 963,5
2016 год	618 693,0	8 608,2	40 088,0	7 248,2	245 131,7	65 597,9	252 019,0
2017 год	658 744,8	9 382,2	40 375,3	6 848,7	249 016,2	98 727,1	254 395,3
Итого:	2 358 022,7	33 362,5	151 169,1	26 867,4	957 445,5	282 215,8	906 962,4

КАССОВЫЕ РАСХОДЫ УПРАВЛЕНИЙ СУДЕБНОГО ДЕПАРТАМЕНТА НА ФИНАНСИРОВАНИЕ МИРОВЫХ СУДЕЙ



Расходы

- на ежемесячное денежное вознаграждение и иные выплаты в соответствии с законодательством Российской Федерации
- на обеспечение государственных гарантий, обусловленных статусом судей

Из представленных данных следует, что значительная часть расходов (38,5 %) отнесена к иным расходам, содержание которых управлениями Судебного департамента не детализировано. Это обуславливает риски нецелевого и неэффективного использования бюджетных средств.

Принимая во внимание, что Закон Российской Федерации от 26 июня 1992 года № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» принят в иных социально-экономических условиях, существующий механизм социальной защиты судей не обеспечивает их равного доступа к получению государственных гарантий. В этой связи представляется целесообразным рассмотреть вопрос о трансформации системы социальной защиты судей путем замены натуральных льгот на денежную форму с одновременным повышением денежного вознаграждения.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что 14 управлений Судебного департамента в отсутствие полномочий, закрепленных в их положениях², выполняли функции по материально-техническому обеспечению деятельности мировых судей.

Таким образом, в исследуемом периоде в 14 субъектах Российской Федерации органы исполнительной власти не выполняли полномочия по материально-техническому обеспечению деятельности мировых судей, установленные законодательством Российской Федерации.

Сведения о расходах управлений Судебного департамента на материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей за счет средств федерального бюджета в 2012-2017 годах приведены в таблице:

(тыс. руб.)

Наименование субъекта Российской Федерации	Расходы (всего)	в том числе:			
		услуги связи и транспортные услуги	аренда, содержание имущества и коммунальные услуги	приобретение основных средств и расходных материалов	иные товары, работы и услуги
Республика Дагестан	285 964,3	60 634,6	124 867,3	62 463,6	37 998,8
Алтайский край	10 678,1	0,0	8 648,4	0,0	2 029,7
Краснодарский край	742 143,0	186 722,0	394 874,0	62 959,0	97 588,0
Пермский край	671,5	0,0	671,5	0,0	0,0
Ставропольский край	233,7	0,0	0,0	233,7	0,0
Хабаровский край	1 072,5	0,0	1 072,5	0,0	0,0
Белгородская область	86 640,6	23 169,1	31 883,4	17 391,9	14 196,2
Волгоградская область	266,9	0,0	0,0	266,9	0,0

² В исследуемом периоде положения об управлениях Судебного департамента в субъектах Российской Федерации, утверждались в соответствии с приказами Судебного департамента от 19 марта 2003 года № 21 и от 4 июня 2015 года № 142.

Наименование субъекта Российской Федерации	Расходы (всего)	в том числе:			
		услуги связи и транспортные услуги	аренда, содержание имущества и коммунальные услуги	приобретение основных средств и расходных материалов	иные товары, работы и услуги
Иркутская область	2 181,9	0,0	2 177,7	0,0	4,2
Курская область	179 543,1	51 955,4	69 370,3	23 554,8	34 662,6
Липецкая область	1 524,0	0,0	1 320,6	0,0	203,4
Нижегородская область	3 355,2	0,0	1 061,1	2 205,5	88,6
Псковская область	2 263,2	0,0	2 263,2	0,0	0,0
Свердловская область	4 782,4	0,0	4 415,3	0,0	367,1
Итого:	1 321 320,4	322 481,1	642 625,3	169 075,4	187 138,6

Таким образом, учитывая, что в соответствии со статьей 10 Закона № 188-ФЗ материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей осуществляется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, представленные в таблице расходы управлений Судебного департамента на общую сумму 1321320,4 тыс. рублей могут содержать признаки нецелевого использования средств федерального бюджета, определенные пунктом 1 статьи 306⁴ Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Кроме того, в целях материально-технического обеспечения деятельности мировых судей, осуществляемого через управления Судебного департамента за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, финансовыми органами соответствующих субъектов Российской Федерации управлениям Судебного департамента открыты лицевые счета получателя средств субъекта Российской Федерации:

(тыс. руб.)

Наименование субъекта Российской Федерации	Открыт	Закрыт	Расходы (всего)	в том числе:					
				2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Республика Дагестан	01.01.09 г.	02.11.17 г.	1 497 307,7	193 530,1	254 765,4	268 162,7	237 786,6	265 067,1	277 995,8
Краснодарский край	11.01.11 г.	09.01.18 г.	2 065 074,3	349 034,9	353 963,7	382 744,6	388 508,8	383 306,4	207 515,9
	11.01.11 г.	09.01.18 г.	10 568,2	569,8	187,9	1 980,1	1 553,2	4 512,8	1 764,4
Белгородская область	01.01.09 г.	27.04.14 г.	345 507,8	150 006,7	154 217,8	41 283,3	0,0	0,0	0,0
Курская область	10.01.12 г.	11.01.16 г.	607 541,3	145 981,9	143 790,2	157 020,4	160 748,8	0,0	0,0
Итого:			4 525 999,3	839 123,4	906 925,0	851 191,1	788 597,4	652 886,3	487 276,1

Материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей через управления Судебного департамента за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации осуществлялось на основании законов о мировых судьях вышеуказанных субъектов Российской Федерации.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что при планировании расходов на 2014-2017 годы фонд оплаты труда мировых судей формировался Судебным департаментом исходя не из штатной численности мировых судей, установленной Законом № 218-ФЗ от 29 декабря 1999 года, а с учетом ее предполагаемого перспективного увеличения. В результате в исследуемом периоде превышение расчетного фонда оплаты труда составило 257630,8 тыс. рублей:

- в 2014 году - 56788,9 тыс. рублей;
- в 2015 году - 68231,8 тыс. рублей;
- в 2016 году - 67832,9 тыс. рублей;
- в 2017 году - 64777,2 тыс. рублей.

В связи с отсутствием отдельной строки в законах о федеральном бюджете образовавшаяся экономия фонда оплаты труда мировых судей в сумме 257630,8 тыс. рублей перераспределялась на выплату премий и материальной помощи федеральным судьям судов общей юрисдикции.

Сведения об объемах бюджетных ассигнований фонда оплаты труда мировых судей, содержащихся в подсистеме «Бюджетное планирование» приведены в таблице:

(тыс. руб.)

Наименование федерального округа	Всего	в том числе:			
		2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
Российская Федерация (всего)	35 376 120,1	7 045 210,0	8 624 722,3	9 461 662,4	10 244 525,4
Центральный федеральный округ	7 530 174,8	1 501 008,6	1 837 646,6	2 024 130,7	2 167 388,9
Северо-Западный федеральный округ	3 709 257,0	746 437,4	902 588,7	994 183,1	1 066 047,8
Южный федеральный округ	3 294 652,1	589 928,6	829 404,6	897 415,5	977 903,4
Северо-Кавказский федеральный округ	1 854 815,4	371 680,9	449 090,3	494 664,0	539 380,2
Приволжский федеральный округ	6 605 304,3	1 338 245,9	1 599 592,4	1 747 102,6	1 920 363,4
Уральский федеральный округ	3 253 596,2	653 645,1	789 048,2	869 121,0	941 781,9
Сибирский федеральный округ	6 031 087,9	1 218 042,5	1 460 170,5	1 608 348,7	1 744 526,2
Дальневосточный федеральный округ	2 839 601,6	569 432,1	688 949,2	758 863,9	822 356,4
Судебный департамент*	257 630,8	56 788,9	68 231,8	67 832,9	64 777,2

* Бюджетные ассигнования, доведенные сверх штатной численности мировых судей.

В результате сравнительного анализа вышеуказанных бюджетных ассигнований с объемами бюджетных ассигнований, рассчитанных под фактическую численность, установлена расчетная экономия фонда оплаты труда:

(тыс. руб.)

Наименование федерального округа	Всего	в том числе:			
		2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
Российская Федерация (всего)	2 373 764,5	457 651,7	598 383,7	683 175,2	637 785,2
Центральный федеральный округ	593 791,9	135 513,3	156 872,3	141 667,7	159 738,6
Северо-Западный федеральный округ	171 733,6	29 437,0	50 565,2	52 911,7	38 819,7
Южный федеральный округ	195 155,3	28 699,2	25 778,8	88 492,2	52 185,1
Северо-Кавказский федеральный округ	105 237,0	11 964,0	26 984,0	27 599,3	38 689,7
Приволжский федеральный округ	410 450,9	74 861,0	106 105,6	120 263,6	109 220,7
Уральский федеральный округ	130 500,7	30 377,7	30 106,8	40 070,8	29 945,4
Сибирский федеральный округ	285 269,9	51 688,2	78 747,8	73 507,7	81 326,2
Дальневосточный федеральный округ	152 300,9	19 029,9	37 192,6	52 135,7	43 942,7

Использование экономии фонда оплаты труда мировых судей регламентировалось в исследуемом периоде Положением о порядке выплаты премий и оказания материальной помощи судьям судов общей юрисдикции и федеральных арбитражных судов, утвержденным приказом Судебного департамента от 5 июня 2013 года № 116 (далее - Положение).

Согласно абзацу 6 пункта 2.7 Положения выплаты премий мировым судьям производятся на основании приказов начальников управлений Судебного департамента в субъектах Российской Федерации, издаваемых в соответствии с представлениями председателей районных судов, в судебных районах которых исполняют обязанности мировые судьи, согласованных с советами судей (президиумами советов судей) субъектов Российской Федерации.

В ходе контрольного мероприятия в Калининградской, Мурманской и Сахалинской областях установлено, что приказы о выплате премий мировым судьям часто согласовывались с председателями соответствующих советов судей, а не с советами судей (президиумами советов судей). При этом размеры премий определялись без учета установленных критериев.

Игнорирование критериев, количественных и качественных показателей оценки деятельности мировых судей, а также отсутствие методики расчета размеров премий по итогам работы за определенный период (месяц, квартал) или одновременно, обуславливает риск снижения уровня независимости судьи как основного носителя судебной власти, и возникновения конфликтов интересов. Необходимо учитывать, что независимость судей возможна при условии подчинения их только закону.

Таким образом, использование различного рода подзаконных актов для правовой регламентации материального обеспечения судей снижает их способность беспристрастно и объективно осуществлять правосудие, эффективно защищать права и законные интересы граждан и государства.

В исследуемом периоде управлениями Судебного департамента в субъектах Российской Федерации в целях обеспечения государственных гарантий, обусловленных статусом судей, заключались государственные контракты (договоры) на оказание услуг по санаторно-курортному лечению мировых судей и членов их семей. Закупки осуществлялись в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (Закон № 44-ФЗ) с учетом установленных требований и нормативов затрат.

Сведения об объемах закупок товаров, работ, услуг органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в целях материально-технического обеспечения деятельности мировых судей в исследуемом периоде представлены в таблице:

(тыс. руб.)

Отчетный период	Всего:	в том числе:				
		конкурсы	аукционы	запросы котировок	запросы предложений	единственный поставщик
2014 год	7 385 559,6	525 807,0	2 943 345,9	155 436,1	35 426,6	3 725 544,0
2015 год	7 637 891,3	498 511,7	3 210 514,5	144 928,3	26 940,7	3 756 996,1
2016 год	8 493 561,0	614 170,6	3 498 804,3	139 417,9	73 532,3	4 167 635,9
2017 год	8 590 749,8	502 885,8	3 342 205,9	166 538,8	39 216,0	4 539 903,3
Итого:	32 107 761,8	2 141 375,2	12 994 870,6	606 321,0	175 115,6	16 190 079,4

Из представленных в таблице данных следует, что общий объем закупок в целях материально-технического обеспечения деятельности мировых судей увеличился в исследуемом периоде на 1205190,2 тыс. рублей (16,3 процента).

В структуре закупок преобладают закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), общий объем которых составил 16190079,4 тыс. рублей (50,4 % общего объема закупок). С 2014 года объем закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) увеличился на 21,9 %, при этом их доля в общем объеме закупок увеличилась на 2,4 %, что не отвечает принципу обеспечения конкуренции, установленному статьей 8 Закона № 44-ФЗ.

СТРУКТУРА ЗАКУПОК В ЦЕЛЯХ МАТЕРИАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МИРОВЫХ СУДЕЙ в 2014-2017 гг.

32,1
млрд руб.

	услуги связи	8,5 млрд руб.	26,5%
	аренда помещений	3,6 млрд руб.	11,3%
	охрана судебных участков	2,8 млрд руб.	8,7%
	информатизация	2,1 млрд руб.	6,6%
	содержание помещений и ЖКУ	2,1 млрд руб.	6,6%
иные товары, работы, услуги	включая автотранспортное обслуживание, капитальный и текущий ремонт, приобретение мантий и канцелярских товаров)	13 млрд руб.	40,4%

Согласно отчетам контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации в ходе проведения параллельного экспертно-аналитического мероприятия ими установлено 937 нарушений Закона № 44-ФЗ, допущенных органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, основными из которых являются:

- несвоевременные утверждения и размещения планов-графиков закупок (часть 10 статьи 21 и часть 15 статьи 21);
- отсутствие в единой информационной системе отчетов о закупке у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций (часть 4 статьи 30);
- не применение заказчиком мер ответственности по контрактам (не направление требований о взыскании неустоек (пеней, штрафов) при нарушениях поставщиком условий контракта (часть 6 статьи 34);
- неправомерный выбор способа определения закупки у единственного исполнителя при заключениях государственных контрактов (часть 1 статьи 93);
- превышения установленного законодательством объема лимитов на закупку товаров, работ или услуг на суммы, не превышающие 100,0 тыс. рублей (пункт 4 части 1 статьи 93);
- не направление или несвоевременное направление информации в Управление федерального казначейства для включения в реестр контрактов информации об оплате и приемке поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги (часть 3 статьи 103).

В 17 субъектах Российской Федерации (республиках Башкортостан, Бурятия, Ингушетия, Дагестан, Саха (Якутия), Северная Осетия - Алания, Калмыкия, Коми, Марий Эл, Тыва, Хакасия, Приморском и Забайкальском краях, Владимирской, Калининградской и Калужской областях, Чукотском автономном округе) установлено отсутствие нормативных правовых актов, регламентирующих нормативы затрат на материально-техническое обеспечение мировых судей.

По фактам установленных нарушений контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации направлены соответствующие представления руководителям объектов контроля и материалы в правоохранительные органы.

2. В соответствии с пунктом 1 статьи 10 Закона № 188-ФЗ, частью 4 статьи 37 Закона № 1-ФКЗ от 7 февраля 2011 года материально-техническое обеспечение мировых судей и работников их аппаратов в части служебных помещений является расходным обязательством субъектов Российской Федерации и относится к компетенции соответствующих уполномоченных органов.

Согласно пункту 1 статьи 4 Закона № 188-ФЗ (в первоначальной редакции) мировые судьи осуществляют свою деятельность в пределах судебных участков.

Начиная с 4 апреля 2013 года³ пунктом 1 статьи 4 Закона № 188-ФЗ устанавливалось, что деятельность мировых судей осуществляется в пределах судебного района на судебных участках.

³ Вступление в силу Федерального закона от 4 марта 2013 года № 20-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В результате анализа пояснительной записки к законопроекту № 2721-6⁴, содержащему новую редакцию пункта 1 статьи 4 Закона № 188-ФЗ, установлено, что изменения в указанный пункт внесены в целях обеспечения равномерности нагрузки на мировых судей, перераспределение которой отнесено к компетенции председателя районного суда соответствующего судебного района.

В результате анализа законодательных актов субъектов Российской Федерации установлено, что границы судебных участков мировых судей определяются по границам улиц (проспектов, переулков, проездов и т.д.) населенных пунктов в соответствии с их административно-территориальным делением. Таким образом, судебный участок мирового судьи определяется не адресом (местом нахождения) объекта недвижимого имущества (здания, помещения), в котором размещается мировой судья и работники его аппарата, а территориальной подсудностью.

В связи с этим представляется необходимым законодательно ввести термин «кабинет мирового судьи», а также определить его адрес (место нахождения) и технические требования, позволяющие создать условия для осуществления правосудия и комфортного и безопасного посещения участниками судебного процесса.

Сведения о фактическом размещении мировых судей по состоянию на 1 января 2018 года приведены в таблице:

Наименование федерального округа	Общая численность мировых судей	Фактическая численность мировых судей	из них:	Количество залов судебных заседаний
			осуществляли деятельность в помещениях, расположенных не на территории своих судебных участков	
Российская Федерация (всего)	7 652	7 224	4 306	5 230
Центральный федеральный округ	1 886	1 747	940	1 446
Северо-Западный федеральный округ	714	688	393	669
Южный федеральный округ	862	816	566	337

⁴ Законопроект внесен 27 декабря 2011 года в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации Президентом Российской Федерации.

Наименование федерального округа	Общая численность мировых судей	Фактическая численность мировых судей	из них:	Количество залов судебных заседаний
			осуществляли деятельность в помещениях, расположенных не на территории своих судебных участков	
Северо-Кавказский федеральный округ	474	440	314	154
Приволжский федеральный округ	1 600	1 509	936	1 050
Уральский федеральный округ	629	609	355	595
Сибирский федеральный округ	1 094	1 043	607	738
Дальневосточный федеральный округ	393	372	195	241

Из представленных в таблице данных следует, что 4306 мировых судей (59,6 % фактической численности) осуществляли свою деятельность в служебных помещениях, расположенных за пределами территории своих судебных участков.

Вместе с тем размещение мирового судьи не на территории своих судебных участков не соответствует пункту 1 статьи 4 Закона № 188-ФЗ, создает риск процессуальных ошибок в части указания наименования и адреса (места) судебного заседания, а также отрицательно влияет на доступность мировой юстиции в Российской Федерации.

По состоянию на 1 января 2018 года в пользовании мировых судей находилось 5230 залов судебных заседаний (72,4 % фактической численности мировых судей). Таким образом, 27,6 % судей не обеспечены залами судебных заседаний, что указывает на невыполнение пункта 3 поручения Президента Российской Федерации от 15 октября 2010 года № Пр-3645, касающегося вопросов повышения открытости и доступности правосудия в Российской Федерации.

Общая площадь зданий и помещений, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, в которых располагались служебные помещения мировых судей и их аппаратов, составила 611457,1 кв. м (50,9 % общей площади). Остальные здания и помещения, находящиеся в федеральной, муниципальной, частной и иной собственности, предоставлялись мировым судьям и работникам их аппаратов на правах аренды (300192,3 кв. м) или безвозмездного пользования (289572,0 кв. метра).

Таким образом, по состоянию на 1 января 2018 года субъекты Российской Федерации не обеспечили мировых судей и работников их аппаратов служебными помещениями за счет недвижимого имущества, находящегося в их собственности. При этом передача му-

ниципальной собственности в безвозмездное пользование органам власти (учреждениям) субъекта Российской Федерации для размещения мировых судей обуславливает риски выпадающих доходов бюджетов муниципальных образований.

Сведения о федеральном имуществе, находящемся в оперативном управлении управлений Судебного департамента в субъектах Российской Федерации и используемом для обеспечения деятельности мировых судей и работников их аппаратов, характеризуются следующими данными.

Управления Судебного департамента в субъектах Российской Федерации использовали для обеспечения деятельности мировых судей и работников их аппаратов имущество, находящееся у них в оперативном управлении. Так по состоянию на 1 января 2018 года 239 помещений районных (городских), гарнизонных военных судов, входящих в состав недвижимого имущества 52 управлений Судебного департамента в субъектах Российской Федерации, использовались для размещения мировых судей.

Общая площадь помещений, предоставленных для размещения мировых судей, составляет 35755,9 кв. м (34,9 % общей площади федерального имущества, используемого для размещения мировых судей и работников их аппаратов), в том числе:

- на безвозмездной основе мировым судьям предоставлены 124 помещения (52,3 % общего количества предоставленных помещений) общей площадью 21982,8 кв. м (61,7 % общей площади предоставленных помещений);
- в соответствии с договорами аренды недвижимого имущества мировым судьям предоставлены 39 помещений (16,3 % общего количества предоставленных помещений) общей площадью 4296,5 кв. м (12,0 % общей площади предоставленных помещений);
- без правовых оснований (без заключения соответствующих договоров) мировым судьям предоставлены 76 помещений (31,3 % общего количества предоставленных помещений) общей площадью 9476,6 кв. м (26,2 % общей площади предоставленных помещений).

В нарушение пункта 1 статьи 161, пункта 1 статьи 296 и пункта 4 статьи 298 Гражданского кодекса Российской Федерации управлениями Судебного департамента без правовых оснований (без заключения соответствующих договоров), а также без согласия территориальных управлений Росимущества в соответствующих субъектах Российской Федерации предоставлены 76 нежилых помещений общей площадью 9476,6 кв. м, находящихся в федеральной собственности и расположенных в районных (городских) судах, для размещения 99 мировых судей. Указанное нарушение обусловлено отсутствием законного основания для передачи федерального имущества в пользование мировым судьям для осуществления правосудия.

Денежные средства, предназначенные для обеспечения жильем судей федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей, выделялись в рамках федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013-2020 годы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 года № 1406.

Согласно пункту 1 постановления Правительства Российской Федерации от 21 марта 2008 года № 192 «О порядке обеспечения судей, прокуроров и сотрудников Следствен-

ного комитета Российской Федерации, нуждающихся в улучшении жилищных условий, отдельными жилыми помещениями» жилые помещения для судей приобретаются (строятся) на конкурсной основе с отнесением этих помещений к специализированному жилищному фонду Российской Федерации.

В 2016 году управлениями Судебного департамента в субъектах Российской Федерации мировым судьям предоставлены 18 жилых помещений общей площадью 1405,8 кв. м стоимостью 49891,4 тыс. рублей. При этом 15 жилых помещений (13 квартир и 2 жилых дома) общей площадью 1051,8 кв. м общей стоимостью 40891,4 тыс. рублей переданы мировым судьям по договорам найма служебного жилого помещения без включения их в специализированный жилищный фонд, что является нарушением части 2 статьи 92 Жилищного кодекса Российской Федерации, пункта 15 Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 января 2006 года № 42, пункта 1 постановления Правительства Российской Федерации от 21 марта 2008 года № 192 «О порядке обеспечения судей, прокуроров и сотрудников Следственного комитета Российской Федерации, нуждающихся в улучшении жилищных условий, отдельными жилыми помещениями».

В результате во исполнение решений Волжского районного суда г. Саратова от 27 июня 2017 года и Ленинского районного суда г. Смоленска от 16 мая 2017 года в Саратовской и Смоленской областях две квартиры общей площадью 162,8 кв. м и стоимостью 6700,0 тыс. рублей, приобретенные за счет федерального бюджета как служебные, перешли в собственность мировых судей.

Передача судьям квартир по договорам найма служебного жилого помещения с нарушением требований законодательства обуславливает риски их утраты из казны Российской Федерации. Кроме того, получение судьей в собственность жилого помещения, приобретенного за счет средств федерального бюджета как служебного, посредством судебного решения имеет высокую степень коррупционных рисков.

3. Полномочия Судебного департамента и управлений Судебного департамента в субъектах Российской Федерации в части финансирования мировых судей и формирования единого информационного пространства федеральных судов и мировых судей установлены Федеральным законом от 8 января 1998 года № 7-ФЗ «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации».

Судебный департамент осуществляет полномочия учредителя и собственника федерального государственного бюджетного учреждения «Информационно-аналитический центр поддержки ГАС «Правосудие» (далее - ФГБУ ИАЦ Судебного департамента), основными целями которого являются:

- обеспечение эксплуатации программно-технических средств и поддержка пользователей ГАС «Правосудие»;
- хранение и автоматизированная обработка судебной информации, включая электронные архивы судебных дел, и интеграция информационных ресурсов и данных судебной статистики.

Численность работников Судебного департамента по состоянию на 1 января 2018 года приведена в таблице:

Наименование федерального округа	Штатная численность работников (единиц)	в том числе:		Фактическая численность работников (человек)	в том числе:	
		ФГГС*			ФГГС	
Судебный департамент (всего)	7 112	6 640		6 675	6 234	
Центральный аппарат	522	521		483	482	
Территориальные управления (всего)	6 590	6 119		6 192	5 752	
Центральный федеральный округ	1 468	1 369		1 357	1 263	
Северо-Западный федеральный округ	710	662		667	620	
Южный федеральный округ	711	648		643	592	
Северо-Кавказский федеральный округ	444	409		431	398	
Приволжский федеральный округ	1 199	1 121		1 143	1 068	
Уральский федеральный округ	485	456		448	424	
Сибирский федеральный округ	1 032	957		998	924	
Дальневосточный федеральный округ	541	497		505	463	

* Федеральные государственные гражданские служащие.

Укомплектованность работников Судебного департамента по состоянию на 1 января 2018 года составила 93,9 % общей штатной численности, федеральных государственных гражданских служащих - также 93,9 % соответствующей штатной численности.

Сведения о количестве органов исполнительной власти и государственных учреждений субъектов Российской Федерации, участвующих в организационном обеспечении деятельности мировых судей, по данным КСО субъектов Российской Федерации, по состоянию на 1 января 2018 года представлены в таблице:

(единиц)

Наименование федерального округа	Всего	в том числе:				
		органы исполнительной власти			учреждения	
		специально созданные	имеющие полномочия	не имеющие полномочия	бюджетные	казенные
Российская Федерация (всего)	121	37	46	5	2	31
Центральный федеральный округ	30	10	8	5	1	6

Наименование федерального округа	Всего	в том числе:				
		органы исполнительной власти			учреждения	
		специально созданные	имеющие полномочия	не имеющие полномочия	бюджетные	казенные
Северо-Западный федеральный округ	18	3	7	-	-	8
Южный федеральный округ	9	5	3	-	-	1
Северо-Кавказский федеральный округ	8	5	2	-	-	1
Приволжский федеральный округ	19	4	9	-	-	6
Уральский федеральный округ	8	2	4	-	1	1
Сибирский федеральный округ	18	5	7	-	-	6
Дальневосточный федеральный округ	11	3	6	-	-	2

В результате анализа представленных в таблице данных установлено, что по состоянию на 1 января 2018 года в материально-техническом обеспечении деятельности мировых судей в субъектах Российской Федерации участвовала 121 организация, в том числе:

- 37 специально созданных органов исполнительной власти, установленной сферой деятельности которых являлось материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей;
- 46 органов исполнительной власти, осуществляющих материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей отдельным структурным подразделением (управлением, отделом) в качестве одного из полномочий;
- 5 органов, не имеющих полномочий в части материально-технического обеспечения деятельности мировых судей;
- 31 государственное казенное учреждение и 1 государственное бюджетное учреждение субъектов Российской Федерации, в уставные цели и задачи которых входит обеспечение деятельности мировых судей;
- 1 государственное бюджетное учреждение, в уставные цели и задачи которого не входит обеспечение деятельности мировых судей.

Из вышеизложенной информации следует, что из 121 организации только 37 осуществляют материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей организационно и функционально независимо, обладая бюджетными полномочиями главного распорядителя бюджетных средств.

Вместе с тем согласно части 1 статьи 33 Закона №1-ФКЗ от 31 декабря 1996 года финансирование судов должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия в соответствии с федеральным законом.

Численность работников органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, участвующих в организационном обеспечении деятельности мировых судей, по данным КСО субъектов Российской Федерации и управлений Судебного департамент, по состоянию на 1 января 2018 года приведена в таблице:

Наименование федерального круга	Штатная численность работников (единиц)	в том числе:	Фактическая численность работников (человек)	в том числе:
		ГГС*		ГГС
Российская Федерация (всего)	33 277	23 634	31 469	22 943
Центральный федеральный округ	8 289	5 827	7 424	5 595
Северо-Западный федеральный округ	2 766	2 229	2 692	2 172
Южный федеральный округ	3 691	2 764	3 530	2 628
Северо-Кавказский федеральный округ	2 299	1 600	2 203	1 577
Приволжский федеральный округ	6 657	4 783	6 412	4 733
Уральский федеральный округ	3 310	2 043	3 150	1 947
Сибирский федеральный округ	4 494	3 144	4 340	3 094
Дальневосточный федеральный округ	1 772	1 244	1 718	1 197

* Государственные гражданские служащие субъекта Российской Федерации.

Укомплектованность работников органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, участвующих в организационном обеспечении деятельности мировых судей, по состоянию на 1 января 2018 года составила 94,6 % общей штатной численности, федеральных государственных гражданских служащих - также 97,1 % соответствующей штатной численности.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что по состоянию на 1 января 2018 года в Воронежской, Московской и Рязанской областях, а также Ненецком автономном округе полномочия по организационному обеспечению деятельности мировых судей в части предоставления служебных помещений, транспорта и связи распределены между несколькими органами исполнительной власти.

В республиках Алтай, Бурятия, Карелия и Коми, Чеченской Республике, Забайкальском, Камчатском и Красноярском краях, Астраханской, Вологодской, Воронежской, Иркутской, Ленинградской, Липецкой, Мурманской, Нижегородской, Новгородской, Омской, Оренбургской, Пензенской, Рязанской, Самарской, Саратовской, Сахалинской, Тамбовской, Ульяновской и Ярославской областях, Ненецком и Ямало-Ненецком автономных округах в организационном обеспечении деятельности мировых судей участвовали государственные казенные уч-

реждения, а в Смоленской области и Ханты-Мансийском автономном округе - государственные бюджетные учреждения.

Государственные учреждения субъектов Российской Федерации осуществляли полномочия по материально-техническому обеспечению деятельности мировых судей на основании подпункта 40 пункта 2 статьи 26³ в совокупности с пунктом 3 статьи 26¹¹ Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Работники государственных казенных учреждений субъектов Российской Федерации находились в штате аппаратов мировых судей на должностях секретарей-делопроизводителей, архивариусов, курьеров, сторожей.

Согласно процессуальному законодательству Российской Федерации в организации и обеспечении судебного заседания участвуют секретарь судебного заседания или помощник судьи (далее - процессуальные должности). Следовательно, необходимым и достаточным условием осуществления судебного процесса является наличие в аппарате мирового судьи двух государственных гражданских служащих, замещающих должности секретаря судебного заседания и помощника мирового судьи. Таким образом, расчетная (номинальная) численность процессуальных должностей в 2 раза больше штатной численности мировых судей.

Сведения о штатной структуре аппаратов мировых судей, по данным Судебного департамента, по состоянию на 1 января 2017 года приведены в таблице:

Наименование федерального округа	Всего работников:	в том числе:			
		ГГС	из них:		Технический персонал
			процессуальные должности	иные должности	
Российская Федерация (всего)	28 697	23 096	13 295	9 801	5 601
Центральный федеральный округ	6 652	5 538	3 083	2 455	1 114
Северо-Западный федеральный округ	2 447	2 156	1 247	909	291
Южный федеральный округ	3 240	2 389	1 712	677	851
Северо-Кавказский федеральный округ	2 145	1 497	869	628	648
Приволжский федеральный округ	5 738	4 925	2 682	2 243	813
Уральский федеральный округ	2 894	2 254	1 205	1 049	640
Сибирский федеральный округ	3 948	3 040	1 732	1 308	908
Дальневосточный федеральный округ	1 633	1 297	765	532	336

В результате сопоставления представленных в таблице данных и штатной численности судей установлено, что по состоянию на 1 января 2017 года штатная численность процессуальных должностей в целом в Российской Федерации составляла 13295 единиц (86,9 % расчетной (номинальной) численности).

В штате аппаратов мировых судей числились должности работников, не относящиеся к государственной гражданской службе субъектов Российской Федерации в количестве 5601 единицы, что не соответствует пункту 2 статьи 9 Федерального закона от 17 декабря 1998 года № 188-ФЗ, согласно которому работники аппарата мирового судьи являются государственными служащими соответствующего субъекта Российской Федерации.

Сведения о расчетной (номинальной) и фактической численности аппаратов мировых судей по состоянию на 1 января 2018 года приведены в таблице:

Наименование федерального округа	Штатная численность мировых судей (единиц)	Расчетная (номинальная) численность процессуальных должностей	Фактическая численность работников аппаратов мировых судей * (человек)
Российская Федерация (всего)	7 652	15 304	23 772
Центральный федеральный округ	1 886	3 772	5 517
Северо-Западный федеральный округ	714	1 428	2 197
Южный федеральный округ	862	1 724	2 223
Северо-Кавказский федеральный округ	474	948	1 641
Приволжский федеральный округ	1 600	3 200	5 071
Уральский федеральный округ	629	1 258	2 542
Сибирский федеральный округ	1 094	2 188	3 182
Дальневосточный федеральный округ	393	786	1 399

* По данным КСО субъектов Российской Федерации.

Из вышеизложенного следует, что по состоянию на 1 января 2018 года в аппаратах мировых судей фактически работали 23722 человека (75,5 % общего фактического числа работников органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, участвующих в организационном обеспечении деятельности мировых судей). При этом 64,4 % работников аппаратов мировых судей могли участвовать в процессуальной деятельности мирового судьи.

Общая штатная численность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, участвующих в организационном обеспечении деятельности мировых судей, увеличилась с 2014 года на 1301 единицу (4,1 %), в том числе штатная численность государственных гражданских служащих увеличилась на 646 единиц (2,8 %), при общем увеличении штатной численности мировых судей на 138 единиц (1,8 %). Таким образом, наблюдается диспропорциональное увеличение численности обеспечивающего персонала.

Кассовые расходы федерального бюджета на финансирование мировых судей в исследуемом периоде характеризуются следующими показателями:

(тыс. руб.)

Отчетный период	Расходы федерального бюджета (всего)	в том числе:			
		Расходы Судебного департамента (всего)	из них:		
			на финансирование мировых судей	% к расходам федерального бюджета	% к расходам Судебного департамента
2014 год	14 831 575 911,0	159 687 235,0	9 555 423,5	0,06	6,0
2015 год	15 620 252 569,9	171 741 082,8	10 914 702,5	0,07	6,4
2016 год	16 416 446 839,2	190 393 362,6	12 170 381,7	0,07	6,4
2017 год	16 420 303 082,7	199 186 723,1	12 855 711,5	0,08	6,5
Итого:	63 288 578 402,8	721 008 403,5	45 496 219,2	0,07	6,3

В исследуемом периоде среднее значение удельного веса расходов на мировых судей составило 0,07 % общего объема расходов федерального бюджета и 6,3 % кассовых расходов Судебного департамента.

Кассовые расходы субъектов Российской Федерации на материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей в исследуемом периоде характеризуются следующими показателями:

(тыс. руб.)

Отчетный период	Расходы субъектов Российской Федерации (всего)	в том числе:			из них:	
		за счет дотаций из федерального бюджета на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации	Расходы органов власти, участвующих в обеспечении деятельности мировых судей	% к размеру дотаций	расходы на материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей и оплату труда работников их аппаратов	% к размеру дотаций
2014 год	8 036 284 143,2	439 771 940,0	28 977 491,3	6,6	19 346 875,8	4,4
2015 год	8 142 077 491,1	487 772 254,0	29 562 115,9	6,1	19 550 956,8	4,0
2016 год	8 594 317 681,2	514 599 728,0	32 092 170,0	6,2	20 912 170,6	4,1
2017 год	9 382 505 930,1	614 599 728,0	32 957 611,1	5,4	21 470 576,5	3,5
Итого:	34 155 185 245,6	2 056 743 650,0	123 589 388,3	6,0	81 280 579,7	4,0

Согласно представленным в таблице данным общие кассовые расходы органов власти субъектов Российской Федерации, участвующих в обеспечении деятельности мировых судей, превысили в 2017 году расходы на материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей и оплату труда работников их аппаратов на 11487034,6 тыс. рублей. При этом общие кассовые расходы составили в среднем 6,0 % объема дотаций из федерального бюджета на выравнивание бюджетной обеспеченности, а расходы на материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей и оплату труда работников их аппаратов соответственно 4,0 процента.

При финансировании мировой юстиции из двух уровней бюджетной системы Российской Федерации (из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации) возникает дублирование функций управлений Судебного департамента и соответствующих уполномоченных органов субъекта Российской Федерации, что обуславливает риски неэффективного использования консолидированного бюджета Российской Федерации.

Таким образом, передача полномочий по организационному обеспечению деятельности мировых судей на федеральный уровень позволит оптимизировать расходы бюджетов субъектов Российской Федерации (11487034,6 тыс. рублей) на иные цели.

Сведения о совокупных кассовых расходах на обеспечение деятельности мировых судей в 2014-2017 годах, по данным КСО субъектов Российской Федерации и управлений Судебного департамента представлены в таблице:

(тыс. руб.)

Отчетный период	Общие расходы	в том числе:		
		федерального бюджета	бюджета субъекта РФ	из них:
				на материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей и оплату труда работников их аппаратов
2014 год	38 532 914,8	9 555 423,5	28 977 491,3	19 346 875,8
2015 год	40 476 818,4	10 914 702,5	29 562 115,9	19 550 956,8
2016 год	44 262 551,7	12 170 381,7	32 092 170,0	20 912 170,6
2017 год	45 813 322,6	12 855 711,5	32 957 611,1	21 470 576,5
Итого:	169 085 607,5	45 496 219,2	123 589 388,3	81 280 579,7

В результате анализа полученной информации установлено, что за четыре исследуемых года общий объем расходов на обеспечение деятельности мировых судей увеличился на 7280407,8 тыс. рублей (на 18,9 %) и составил в 2017 году 45496219,2 тыс. рублей. Расходы федерального бюджета увеличились на 3300288,0 тыс. рублей (на 34,5 %) и составили в 2017 году 12855711,5 тыс. рублей. Расходы субъектов Российской Федерации увеличились на 3980119,8 тыс. рублей (на 13,7 %), из них расходы на материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей и оплату труда работников их аппаратов увеличились на 2123700,7 тыс. рублей (на 11,0 процента).

Таким образом, наблюдается более высокая динамика увеличения расходов федерального бюджета. При этом в субъектах Российской Федерации динамика увеличения общих расходов превышает расходы на материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей и оплату труда работников их аппаратов, что может быть обусловлено диспропорциональным увеличением численности обеспечивающего персонала.

Доля федерального бюджета в структуре общих расходов в исследуемом периоде увеличилась в среднем на 3,3 % при соответствующем уменьшении доли расходов субъектов Российской Федерации.

Распределение кассовых расходов на обеспечение деятельности мировых судей в 2014-2017 годах по федеральным округам, по данным КСО субъектов Российской Федерации и управлений Судебного департамента представлено в таблице:

(тыс. руб.)

Наименование федерального округа	Общие расходы	в том числе:		
		федерального бюджета	бюджета субъекта РФ	из них:
				на материально- техническое обеспечение деятельности мировых судей и оплату труда работников их аппаратов
Российская Федерация (всего)	169 085 607,5	45 496 219,2	123 589 388,3	81 280 579,7
Центральный федеральный округ	43 274 839,5	8 876 791,9	34 398 047,6	22 690 518,5
Северо-Западный федеральный округ	30 846 808,2	5 033 438,8	25 813 369,4	9 349 568,1
Южный федеральный округ	12 183 360,7	4 505 276,1	7 678 084,6	5 640 124,5
Северо-Кавказский федеральный округ	7 410 655,1	3 217 053,8	4 193 601,3	3 969 441,4
Приволжский федеральный округ	22 592 407,3	8 643 934,8	13 948 472,5	12 415 637,7
Уральский федеральный округ	20 453 038,0	3 969 055,4	16 483 982,6	9 195 402,6
Сибирский федеральный округ	20 661 216,0	7 545 027,4	13 116 188,6	10 777 566,7
Дальневосточный федеральный округ	11 663 282,7	3 705 641,0	7 957 641,7	7 242 320,2

В ходе экспертно-аналитического мероприятия проведена оценка динамики расходов на обеспечение деятельности одного судебного участка мирового судьи в год, средние показатели представлены в таблице:

(тыс. руб.)

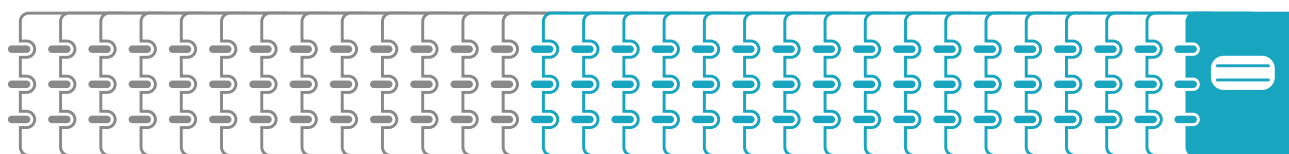
Наименование федерального округа	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
Российская Федерация (всего)	3 845,4	3 986,6	4 323,4	4 485,9
Центральный федеральный округ	3 885,8	4 142,5	4 303,4	4 406,1
Северо-Западный федеральный округ	4 584,2	4 815,3	5 215,3	5 529,5
Южный федеральный округ	2 843,0	2 646,6	3 242,3	3 440,0
Северо-Кавказский федеральный округ	3 709,7	3 650,1	3 925,8	3 999,9
Приволжский федеральный округ	2 995,9	3 199,9	3 420,7	3 553,4
Уральский федеральный округ	4 749,5	4 936,7	5 592,8	5 650,2
Сибирский федеральный округ	3 909,7	3 999,5	4 313,4	4 525,7
Дальневосточный федеральный округ	6 210,7	6 713,5	7 320,6	7 675,9

Динамика роста расходов на обеспечение деятельности одного судебного участка мирового судьи в течение исследуемого периода составила в среднем по Российской Федерации 5,3 % ежегодно. Основным показателем результативности деятельности мировых судей является количество рассмотренных ими судебных дел.

Инструкция по ведению судебной статистики утверждена приказом Судебного департамента от 29 декабря 2007 года № 169. Формы судебной статистики в части рассмотрения мировыми судьями уголовных дел и гражданских дел в качестве суда первой инстанции содержат в себе сведения, позволяющие оценить результаты их деятельности, а также содержат сведения, характеризующие деятельность мировых судей по рассмотрению административных дел по первой инстанции. Порядок и сроки сбора и обработки статистической отчетности устанавливаются Табелем форм статистической отчетности судов общей юрисдикции и ежегодно утверждаются приказами Судебного департамента.

ОБЩЕЕ КОЛИЧЕСТВО РАССМОТРЕННЫХ ДЕЛ И МАТЕРИАЛОВ СУДЬЯМИ ФЕДЕРАЛЬНЫХ СУДОВ И МИРОВЫМИ СУДЬЯМИ

131,4 млн общее количество рассмотренных дел и материалов



78,3 млн дел
рассмотрены мировыми судьями

Из представленных в таблице данных следует, что мировыми судьями в исследуемом периоде рассмотрено 78330040 дел и материалов (59,6 % общего количества). При этом доля рассмотренных мировыми судьями дел и материалов в их общем объеме возросла на 5,9 процента.

Сведения о рассмотренных мировыми судьями делах и материалах в исследуемом периоде представлены в таблице:

(единиц)

Отчетный период	Рассмотрено дел и материалов (всего)	в том числе:				
		уголовные дела	гражданские и административные производства	судебные приказы	дела об административных правонарушениях	иные материалы
2014 год	16 855 489	427 980	3 171 288	6 454 036	5 654 495	1 147 690
2015 год	18 693 397	447 203	3 288 800	7 864 806	5 782 332	1 310 256
2016 год	19 835 649	467 313	2 622 771	9 678 383	5 581 826	1 485 356
2017 год	22 945 505	438 960	1 713 179	13 517 359	5 642 277	1 633 730
Итого:	78 330 040	1 781 456	10 796 038	37 514 584	22 660 930	5 577 032

Из представленных в таблице данных следует, что количество рассмотренных мировыми судьями дел и материалов в течение исследуемого периода увеличилось на 6090016 единиц (на 36,1 %). При этом при значительном уменьшении общего количества рассмотренных гражданских дел (на 46,0 %), значительно увеличилось количество судебных приказов⁵ (в 2,1 раза) и иных материалов⁶ (на 42,3 процента).

Сведения о количестве рассмотренных дел в среднем на одного судью в год приведены в таблице:

(единиц)

Отчетный период	В Российской Федерации	В арбитражных судах	В судах общей юрисдикции	Мировыми судьями	из них
					судебные приказы
2014 год	788	432	832	2 243	859
2015 год	868	463	919	2 446	1 029

⁵ Согласно статье 121 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации судебный приказ - судебное постановление, вынесенное судьей единолично на основании заявления о взыскании денежных сумм или об истребовании движимого имущества от должника по требованиям, предусмотренным статьей 122 настоящего Кодекса, если размер денежных сумм, подлежащих взысканию, или стоимость движимого имущества, подлежащего истребованию, не превышает 500 тыс. рублей. Судебный приказ является одновременно исполнительным документом и приводится в исполнение в порядке, установленном для исполнения судебных постановлений.

⁶ К материалам, рассматриваемым мировыми судьями и учитываемым в судебной статистике, относятся:

- в части уголовных дел (из числа оконченных производством) - рассмотрение представлений, ходатайств, жалоб (по числу лиц);
- в части гражданских дел:
 - рассмотрение заявлений в соответствии с Федеральным законом от 30 апреля 2010 года № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» (заявления об ускорении рассмотрения дела);
 - материалы по вопросам исполнительного производства и другие в порядке гражданского, административного судопроизводства, разрешенные судом (мировым судьей);
 - материалы о направлении в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа и о направлении в центры временного содержания (статья 15 и статья 22 соответственно Федерального закона от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»);
 - материалы по вопросам пребывания несовершеннолетнего в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа (продление, восстановление срока пребывания, досрочное прекращение, перевод в иное учреждение);
 - исполнение иных решений других государств на территории Российской Федерации;
 - материалы в порядке исполнения решений и иных материалов в порядке гражданского или административного судопроизводства;
 - заявления по вновь открывшимся обстоятельствам;
 - заявления об обеспечении иска и мер предварительной защиты по административному иску;
 - заявления об отмене мер по обеспечению иска и мер предварительной защиты по административному иску;
 - заявления о замене одних мер по обеспечению иска (статья 143 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации) и мер предварительной защиты по административному иску;
 - заявления о возмещении ответчику убытков, причиненных обеспечением иска;
 - определения об отказе в приеме заявлений, жалоб, в том числе в вынесении судебного приказа;
 - иные материалы;
- в части дел об административных правонарушениях:
 - материалы и ходатайства о помещении в специальные учреждения иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих выдворению за пределы Российской Федерации;
 - материалы, связанные с исполнением административных наказаний;
 - материалы, связанные с заменой административного наказания в виде административного штрафа на предупреждение;
 - иные материалы в порядке законодательства об административных правонарушениях.

Отчетный период	В Российской Федерации	В арбитражных судах	В судах общей юрисдикции	Мировыми судьями	из них
					судебные приказы
2016 год	907	457	965	2 592	1 265
2017 год	965	500	1 025	2 999	1 767
Средняя	882	463	935,25	2 570	1 230

Из представленных в таблице данных следует, что служебная нагрузка мировых судей в исследуемом периоде превышала среднероссийский показатель в среднем в 1,5 раза без учета судебных приказов, в 2,9 раза - с учетом судебных приказов.

Сведения об исполнении судебных актов мировых судей, поступивших в Федеральную службу судебных приставов (далее - ФССП России) в исследуемом периоде приведены в таблице:

Отчетный период	Количество поступивших судебных актов (единиц)	в том числе:	Общая сумма взысканий по поступившим судебным актам мировых судей (тыс. рублей)	Количество исполненных судебных актов мировых судей (единиц)	Общая сумма исполненных судебных актов мировых судей (тыс. рублей)
		в форме электронного документа			
2014 год	11 376 697	0	62 180 776	6 255 398	47 091 468
2015 год	13 894 593	0	78 196 196	6 847 408	57 469 140
2016 год	13 518 703	0	97 392 816	6 952 761	70 228 535
2017 год	18 322 545	11 739	126 887 463	8 375 627	87 825 687
Итого:	57 112 538	11 739	364 657 251	28 431 194	262 614 830

Из представленных данных следует, что в исследуемом периоде количество судебных актов мировых судей, поступивших на исполнение в ФССП России, увеличилось на 6945848 единиц (на 61,1 %), а общая сумма взысканий по ним - на 64706687,0 тыс. рублей (204,1 %). Количество исполненных ФССП России судебных актов мировых судей увеличилось на 2120229 единиц (33,9 %), а их общая сумма - на 40734219,0 тыс. рублей.

В 2014-2017 годах ФССП России исполнено 28431194 судебных актов мировых судей (45,7 % общего количества поступивших в ФССП актов), общая сумма исполненных актов составила 262614830 тыс. рублей (72,0 % суммы взысканий).

В результате сопоставительного анализа данных ФССП России и судебной статистики установлено, что доля судебных актов мировых судей, направленных на исполнение в ФССП России, выросла с 67,5 % в 2014 году до 79,9 % в 2017 году, что свидетельствует об уменьшении судебных актов, исполненных в добровольном порядке. При этом доля принудительно исполненных ФССП России судебных актов имеет тенденцию к уменьшению: с

55,0 % в 2014 году до 45,7 % в 2017 году. Доля принудительно исполненных ФССП России судебных актов в общей сумме взысканий также уменьшилась: с 75,7 % в 2014 году до 69,2 % в 2017 году.

Приведенные данные могут свидетельствовать как о преобладании в правосознании граждан негативных характеристик суда и судей, отсутствии веры в законное и беспристрастное рассмотрение дел, в равенство граждан в судах, так и о неэффективности механизма реализации итогов судебного разбирательства. Вместе с тем быстрое и полное исполнение судебных решений создает положительное отношение общества к судебной процедуре как действенной форме защиты нарушенных прав и интересов.

Обеспечение единого информационного пространства федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей осуществляется на основе программного изделия по обеспечению автоматизации работы мировых судей «АМИРС» подсистемы «Судебное делопроизводство и статистика» ГАС «Правосудие» (далее - ПИ АМИРС). ПИ АМИРС предназначено для обеспечения учета реквизитов объектов судебного делопроизводства в соответствии с действующими процессуальными кодексами, инструкциями по делопроизводству, утвержденными учетно-статистическими формами и формами статистической отчетности; оперативного представления заинтересованным лицам полной и достоверной информации по движению дел; обеспечения формирования регламентированных статистических отчетов.

Ресурсы ПИ АМИРС предоставляются мировым судьям безвозмездно. Техническая поддержка функционирования ПИ АМИРС осуществляется органами по обеспечению деятельности мировых судей в субъектах Российской Федерации самостоятельно.

Несмотря на то, что ресурсы ПИ АМИРС предоставляются мировым судьям безвозмездно, в 2017 году оно функционировало, по данным Судебного департамента, только в 70 субъектах Российской Федерации. По состоянию на 1 января 2018 года в 14 субъектах Российской Федерации (республики Мордовия, Татарстан и Крым, Чеченская Республика, Красноярский и Ставропольский края, Омская, Оренбургская, Псковская и Тульская области, города Москва, Санкт-Петербург и Севастополь, Ханты-Мансийский автономный округ) использовалось программное обеспечение, отличное от ПИ АМИРС.

Это создает препятствие для формирования единого информационного пространства федеральных судов и мировых судей и развития информационных технологий в деятельности мировых судей.

Недостаточное развитие информационно-коммуникационных технологий в деятельности мировых судей обуславливают проблемы электронного взаимодействия мировых судей с судебными приставами.

Законная возможность выдачи (вынесения) исполнительных документов в форме электронного документа появилась 9 марта 2015 года, с вступлением в силу Федерального закона от 8 марта 2015 года № 41-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Так, согласно части 11 статьи 12 Федерального закона от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» исполнительный документ может быть направлен судебному приставу-исполнителю в форме электронного

документа, подписанного судьей, усиленной квалифицированной электронной подписью в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Вместе с тем, по данным ФССП России, судебные акты мировых судей в форме электронного документа начали поступать с 2017 года, а их количество составило 11739 единиц (0,06 % общего количества судебных актов мировых судей). При этом мировыми судьями города Москвы в форме электронного документа направлено 10469 судебных актов, что составляет 89,2 % общего количества судебных актов, поступивших в форме электронного документа.

Таким образом, необходимо констатировать низкую реализацию поручения Президента Российской Федерации от 15 декабря 2010 года № Пр-3645 о формировании единого информационного пространства судов общей юрисдикции и мировых судей при переходе ФССП России на принудительное исполнение в электронном виде.

Во исполнение Федерального закона от 23 июня 2016 года № 220-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части применения электронных документов в деятельности органов судебной власти» Судебным департаментом издан приказ от 11 сентября 2017 года № 168 «Об утверждении Порядка подачи мировым судьям документов в электронном виде, в том числе в форме электронного документа», а также обеспечена соответствующая техническая возможность его реализации.

В связи с тем, что мировые судьи не включены в ведомственный контур ГАС «Правосудие», а также из-за необеспеченности мировых судей субъектов Российской Федерации соответствующими каналами связи, подача документов в электронном виде мировым судьям практически не осуществляется, что ограничивает права участников судопроизводства.

Из вышеизложенного следует, что отсутствие единого подхода (стандарта) организации обеспечения деятельности мировой юстиции в Российской Федерации не обеспечивает единства информационного пространства судебной системы и обуславливает снижение гарантий независимости мировых судей, качества осуществления ими правосудия, открытости и прозрачности судебной власти и доверия граждан к правосудию.

Выводы

1. Проведенное в ходе мероприятия изучение процессов обеспечения деятельности мировых судей показало, что единство в организационном обеспечении судебной системы не достигнуто.

1.1. В соответствии со статьей 124 Конституции Российской Федерации финансирование судов производится только из федерального бюджета.

Согласно статье 3 Закона № 1-ФКЗ от 31 декабря 1996 года единство судебной системы обеспечивается в том числе путем финансирования федеральных судов и мировых судей из федерального бюджета. При этом согласно части 4 статьи 4 Закона № 1-ФКЗ от 31 декабря 1996 года мировые судьи отнесены к судьям общей юрисдикции субъектов Российской Федерации.

Однако статьей 37 Закона № 1-ФКЗ от 7 февраля 2011 года установлено, что организационное обеспечение деятельности мировых судей, под которым понимаются в том числе мероприятия финансового характера, осуществляется органами исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации в порядке, установленном законом соответствующего субъекта Российской Федерации.

1.2. Закон № 188-ФЗ относит решение многих вопросов, в том числе касающихся организации деятельности мировых судей, к ведению субъектов Российской Федерации, которые решают эти вопросы не единообразно:

- региональным законодательством по-разному устанавливается порядок выдачи мировым судьям удостоверений;
- в субъектах Российской Федерации действуют законы с разными наименованиями: «О мировых судьях», «О порядке назначения и деятельности мировых судей», в Республике Тыва закон, регламентирующий деятельность мировых судей, имеет статус конституционного закона;
- в обеспечении деятельности мировых судей в ряде субъектов Российской Федерации участвовали одновременно несколько органов государственной власти, а также государственные казенные и бюджетные учреждения.

Следует также отметить, что полномочия указанных органов власти по финансированию и материально-техническому обеспечению деятельности мировых судей в большинстве нормативных правовых актов установлены расплывчато, неконкретно. Практически отсутствует ответственность исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в обязанность которых входит обеспечение деятельности мировых судей, за невыполнение установленных полномочий.

1.3. По состоянию на 1 января 2018 года в 14 субъектах Российской Федерации использовалось программное обеспечение, отличное от ПИ АМИРС «ГАС Правосудие», что не способствует формированию единого информационного пространства федеральных судов и мировых судей и развитию информационных технологий в деятельности мировых судей.

1.4. По состоянию на 1 января 2018 года количество судебных актов мировых судей в форме электронного документа, поступивших в ФССП России, составило 11739 единиц (0,06 % общего количества судебных актов мировых судей), что говорит о низкой реализации поручения Президента Российской Федерации от 15 декабря 2010 года № Пр-3645 о формировании единого информационного пространства судов общей юрисдикции и мировых судей при переходе ФССП России на принудительное исполнение в электронном виде.

2. До настоящего времени не реализованы мероприятия, целью которых было обеспечение доступной судебной защиты прав и свобод граждан Российской Федерации, после принятия законодательного решения о формировании мировой юстиции.

2.1. Неукомплектованность штата мировых судей в течение исследованного периода оказывала отрицательное влияние на доступность правосудия.

2.2. Установлено, что границы судебных участков мировых судей определяются по границам улиц населенных пунктов в соответствии с их административно-территориальным

делением. Таким образом, судебный участок мирового судьи определяется не адресом (местом нахождения) объекта недвижимого имущества (здания, помещения), в котором размещается мировой судья и работники его аппарата, а территориальной подсудностью.

В связи с этим представляется необходимым законодательно ввести термин «кабинет мирового судьи», а также определить его адрес (место нахождения) и технические требования, позволяющие создать условия для осуществления правосудия и комфортного и безопасного посещения участниками судебного процесса.

2.3. По состоянию на 1 января 2018 года 4306 мировых судей (59,6 % фактической численности) осуществляли свою деятельность в служебных помещениях, расположенных за пределами территории своих судебных участков. Вместе с тем размещение мирового судьи не на территории своих судебных участков не соответствует пункту 1 статьи 4 Закона № 188-ФЗ, обуславливает риск процессуальных ошибок в части указания наименования и адреса (места) судебного заседания, а также отрицательно влияет на доступность мировой юстиции в Российской Федерации.

2.4. По состоянию на 1 января 2018 года в пользовании мировых судей находились 5230 залов судебных заседаний (72,4 % фактической численности мировых судей). Таким образом, 27,6 % судей не обеспечены залами судебных заседаний, что указывает на невыполнение пункта 3 поручения Президента Российской Федерации от 15 октября 2010 года № Пр-3645, касающегося вопросов повышения открытости и доступности правосудия в Российской Федерации.

3. Существующая система обеспечения деятельности мировой юстиции не направлена на гарантирование независимости и беспристрастности осуществления судопроизводства мировыми судьями.

3.1. Формирование и исполнение федерального бюджета без указания отдельной строкой бюджетных ассигнований на финансирование мировых судей не корреспондируется с частью 2 статьи 33 Закона № 1-ФКЗ от 31 декабря 1996 года.

3.2. Принимая во внимание, что Закон Российской Федерации от 26 июня 1992 года № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» принят в иных социально-экономических условиях, представляется целесообразным рассмотреть вопрос о трансформации системы социальной защиты судей путем отмены натуральных льгот с одновременным повышением их денежного вознаграждения.

3.3. В связи с отсутствием отдельной строки в законах о федеральном бюджете образовавшаяся экономия фонда оплаты труда мировых судей в сумме 257630,8 тыс. рублей перераспределялась на выплату премий и материальной помощи федеральным судьям судов общей юрисдикции.

3.4. Игнорирование критериев, количественных и качественных показателей оценки деятельности мировых судей, а также отсутствие методики расчета размеров премий по итогам работы за определенный период (месяц, квартал) или единовременно, обуславливает риск снижения уровня независимости судьи как основного носителя судебной власти, и возник-

новения конфликтов интересов. Необходимо учитывать, что независимость судей возможна при условии подчинения их только закону. Использование различного рода подзаконных актов для регламентации материального обеспечения судей снижает их способность беспристрастно и объективно осуществлять правосудие, эффективно защищать права и законные интересы граждан и государства.

3.5. В 17 субъектах Российской Федерации отсутствовали нормативные правовые акты, регламентирующие нормативы затрат на материально-техническое обеспечение мировых судей.

3.6. По состоянию на 1 января 2018 года субъекты Российской Федерации не обеспечили мировых судей и работников их аппаратов служебными помещениями за счет недвижимого имущества, находящегося в их собственности.

3.7. Из 121 органа исполнительной власти и учреждения субъектов Российской Федерации, участвующих в материально-техническом обеспечении деятельности мировых судей в субъектах Российской Федерации, только 37 (30,6 %) осуществляли свою деятельность функционально независимо, обладая бюджетными полномочиями главного распорядителя бюджетных средств. Осуществление материально-технического обеспечения деятельности мировых судей органами исполнительной власти, а не специально созданными государственными органами субъектов Российской Федерации, повышает риски ограничения самостоятельности и независимости судебной власти.

3.8. Мировыми судьями в исследуемом периоде рассмотрено 78330040 дел и материалов (59,6 % общего количества). При этом доля рассмотренных мировыми судьями дел и материалов в их общем объеме возросла на 5,9 %. Служебная нагрузка мировых судей в исследуемом периоде превышала среднероссийский показатель в среднем в 1,3 раза без учета судебных приказов, в 2,9 раза - с учетом судебных приказов.

3.9. Доля судебных актов мировых судей, направленных на исполнение в ФССП России, выросла с 67,5 % в 2014 году до 79,9 % в 2017 году, что свидетельствует об уменьшении судебных актов, исполненных в добровольном порядке. Доля принудительно исполненных ФССП России судебных актов имеет тенденцию к уменьшению: с 55,0 % в 2014 году до 45,7 % в 2017 году. Доля принудительно исполненных ФССП России судебных актов в общей сумме взысканий также уменьшилась: с 75,7 % в 2014 году до 69,2 % в 2017 году.

Приведенные данные могут свидетельствовать как об отсутствии веры в законное и беспристрастное рассмотрение дел, так и о неэффективности механизма реализации результатов судебного разбирательства.

4. Изучение существующей системы материально-технического обеспечения деятельности мировых судей позволило выявить значительное дублирование функций и полномочий.

4.1. Установлено, что 14 управлений Судебного департамента в отсутствие полномочий, закрепленных в их положениях, осуществили расходы по материально-техническому обеспечению деятельности мировых судей на общую сумму 1321320,4 тыс. рублей, которые могут содержать признаки нецелевого использования средств федерального бюджета, определенные пунктом 1 статьи 306⁴ Бюджетного кодекса Российской Федерации.

4.2. Наблюдается диспропорциональное увеличение численности персонала, обеспечивающего деятельность мировых судей с 2014 года на 1301 единицу (4,1 %) при общем увеличении штатной численности самих мировых судей на 138 единиц (1,8 процента).

4.3. В штате аппаратов мировых судей числились должности работников, не относящиеся к государственной гражданской службе субъектов Российской Федерации в количестве 5601 единицы, что не соответствует пункту 2 статьи 9 Федерального закона № 188-ФЗ от 17 декабря 1998 года, согласно которому работники аппарата мирового судьи являются государственными служащими соответствующего субъекта Российской Федерации.

4.4. В 2017 году расходы органов власти субъектов Российской Федерации, участвующих в обеспечении деятельности мировых судей, на 11487034,6 тыс. рублей превысили расходы на материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей и оплату труда работников их аппаратов.

5. Проведенное всестороннее изучение системы материально-технического обеспечения деятельности мировой юстиции позволяет сделать вывод об объективной необходимости ее изменения.

5.1. Отсутствие единого стандарта организации обеспечения деятельности мировой юстиции в Российской Федерации, а также единого информационного пространства судебной системы создает риски снижения независимости мировых судей, открытости и прозрачности судебной власти и доверия граждан к правосудию.

5.2. Организационное обеспечение деятельности мировых судей может в полном объеме финансироваться из федерального бюджета при условии передачи соответствующих полномочий Судебному департаменту и пересчету объема дотаций субъектам Российской Федерации. По экспертной оценке передача полномочий по организационному обеспечению деятельности мировых судей на федеральный уровень позволит оптимизировать расходы бюджетов субъектов Российской Федерации (11487034,6 тыс. рублей) на иные цели.

Предложения

1. Направить копию отчета о результатах экспертно-аналитического мероприятия в контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации, участвующие в экспертно-аналитическом мероприятии, а также в Судебный департамент.

2. Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.



119991, г. Москва, ул. Зубовская, 2
Телефон: +7 (495) 986-05-09
Факс: +7 (495) 986-09-52
E-mail: info@ach.gov.ru
www.ach.gov.ru