



МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

# ОБЗОР БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ

на реализацию функций  
и полномочий Федеральной  
службы судебных приставов

МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



Министерство финансов  
Российской Федерации

**ОБЗОР БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ**  
**на реализацию функций и полномочий**  
**Федеральной службы судебных приставов**

Москва  
2019

## **I. Анализ объекта обзора бюджетных расходов – бюджетных ассигнований федерального бюджета**

В целях проведения настоящего обзора бюджетных расходов были проанализированы бюджетные ассигнования федерального бюджета, отражаемые по коду главного распорядителя бюджетных средств федерального бюджета 322 «Федеральная служба судебных приставов».

Около 99% рассматриваемых бюджетных ассигнований реализуется в рамках подпрограммы «Повышение качества принудительного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц и обеспечение установленного порядка деятельности судов» государственной программы Российской Федерации «Юстиция» (см. *таблица 1*). ФССП России не участвует в реализации национальных проектов.

Таким образом, совокупный объем расходов, рассматриваемый в целях формирования предложений по оптимизации (перераспределению) бюджетных ассигнований в рамках настоящего обзора, составляет порядка **57,0 млрд. рублей** в части 2020 года (первого года планового периода в федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов).

Таблица 1

Общий объем бюджетных ассигнований федерального бюджета, главным распорядителем средств по которым является ФССП России, в разрезе государственных программ Российской Федерации в 2017-2021 годах

млн. рублей

| Наименование государственной программы Российской Федерации / непрограммного направления        | 2017 год                   |                        | 2018 год                    |                        | 2019 год                   |                        | 2020 год                    |                        | 2021 год                   |                        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|------------------------|-----------------------------|------------------------|----------------------------|------------------------|-----------------------------|------------------------|----------------------------|------------------------|
|                                                                                                 | БА (факт)                  | Доля в общем объеме, % | БА (факт)                   | Доля в общем объеме, % | БА (план) <sup>1</sup>     | Доля в общем объеме, % | БА (план)                   | Доля в общем объеме, % | БА (план)                  | Доля в общем объеме, % |
| 1                                                                                               | 2                          | 3                      | 4                           | 5                      | 6                          | 7                      | 8                           | 9                      | 10                         | 11                     |
| <b>Всего</b>                                                                                    | <b>46 179,7</b><br>(+1,1%) | <b>100,0</b><br>-      | <b>51 899,9</b><br>(+12,4%) | <b>100,0</b><br>-      | <b>48 597,5</b><br>(-6,4%) | <b>100,0</b><br>-      | <b>57 004,3</b><br>(+17,3%) | <b>100,0</b><br>-      | <b>58 790,2</b><br>(+3,1%) | <b>100,0</b><br>-      |
| Развитие здравоохранения                                                                        | 211,0<br>(-6,9%)           | 0,5<br>(-0,04 п.п.)    | 102,4<br>(-51,5%)           | 0,2<br>(-0,3 п.п.)     | 103,6<br>(+1,2%)           | 0,2<br>(0,0 п.п.)      | 104,7<br>(+1,0%)            | 0,2<br>(0,0 п.п.)      | 105,1<br>(+0,4%)           | 0,2<br>(0,0 п.п.)      |
| Социальная поддержка граждан                                                                    | 1,1<br>(+5,2%)             | 0,002<br>(0,0 п.п.)    | 1,1<br>(+1,6%)              | 0,002<br>(0,0 п.п.)    | 1,1<br>(+5,0%)             | 0,002<br>(0,0 п.п.)    | 1,2<br>(+4,2%)              | 0,002<br>(0,0 п.п.)    | 1,2<br>(+3,8%)             | 0,002<br>(0,0 п.п.)    |
| Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации | 58,0<br>(+22,3%)           | 0,1<br>(+0,02 п.п.)    | 98,8<br>(+70,3%)            | 0,2<br>(+0,1 п.п.)     | -<br>(-100,0%)             | -<br>(-0,2 п.п.)       | -<br>-                      | -<br>-                 | -<br>-                     | -<br>-                 |
| Юстиция                                                                                         | 45 646,9<br>(+1,5%)        | 98,8<br>(+0,3 п.п.)    | 51 444,7<br>(+12,7%)        | 99,1<br>(+0,3 п.п.)    | 48 061,1<br>(-6,6%)        | 98,9<br>(-0,2 п.п.)    | 56 466,8<br>(+17,5%)        | 99,1<br>(+0,2 п.п.)    | 58 683,9<br>(+3,9%)        | 99,8<br>(+0,8 п.п.)    |
| Реализация функций иных федеральных органов государственной власти                              | 262,6<br>(-33,5%)          | 0,6<br>(-0,3 п.п.)     | 252,9<br>(-3,7%)            | 0,5<br>(-0,1 п.п.)     | 431,6<br>(+70,7%)          | 0,9<br>(+0,4 п.п.)     | 431,6<br>(0,0%)             | 0,8<br>(-0,1 п.п.)     | -<br>(-100,0%)             | -<br>(-0,8 п.п.)       |

<sup>1</sup> Здесь и далее План – показатели Федерального закона от 29.11.2018 № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (в ред. Федерального закона от 18.07.2019 № 175-ФЗ).

В 2020 году прирост расходов по отношению к 2019 году предполагается на уровне 8 406,8 млн. рублей или 17,3% (по отношению к 2018 году - на 5 104,4 млн. рублей, или на 9,8%). Изменения обусловлены увеличением объемов бюджетных ассигнований федерального бюджета в 2020 году на выплаты персоналу (служащим) ФССП России в целях выполнения установленных функций и полномочий по отношению к 2019 году на 8 493,2 млн. рублей, или на 20,5%, что составляет 99,9% от общей суммы прироста (по отношению к 2018 году на 5 893,8 млн. рублей или 13,4%, что составляет 115,5% от общей суммы прироста) (см. *рисунок 1*).

Изменения по иным видам расходов классификации расходов федерального бюджета являются незначительными и в целом не оказывают влияния на динамику общего объема расходов федерального бюджета, главным распорядителем средств по которым является ФССП России.

Так, расходы по коду группы видов расходов классификации расходов федерального бюджета 100 «Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами» составляют 87,4% от общего объема анализируемых расходов в 2020 году, из них:

по виду расходов классификации расходов федерального бюджета 121 «Фонд оплаты труда государственных (муниципальных) органов» - 66,6%;

по виду расходов классификации расходов федерального бюджета 129 «Взносы по обязательному социальному страхованию на выплаты денежного содержания и иные выплаты работникам государственных (муниципальных) органов» - 19,8%.

Расходы по коду группы видов расходов классификации расходов федерального бюджета 200 «Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд» составляют 11,6% от общего объема анализируемых расходов в 2020 году, из них:

по виду расходов классификации расходов федерального бюджета 242 «Закупка товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий» - 2,6%;

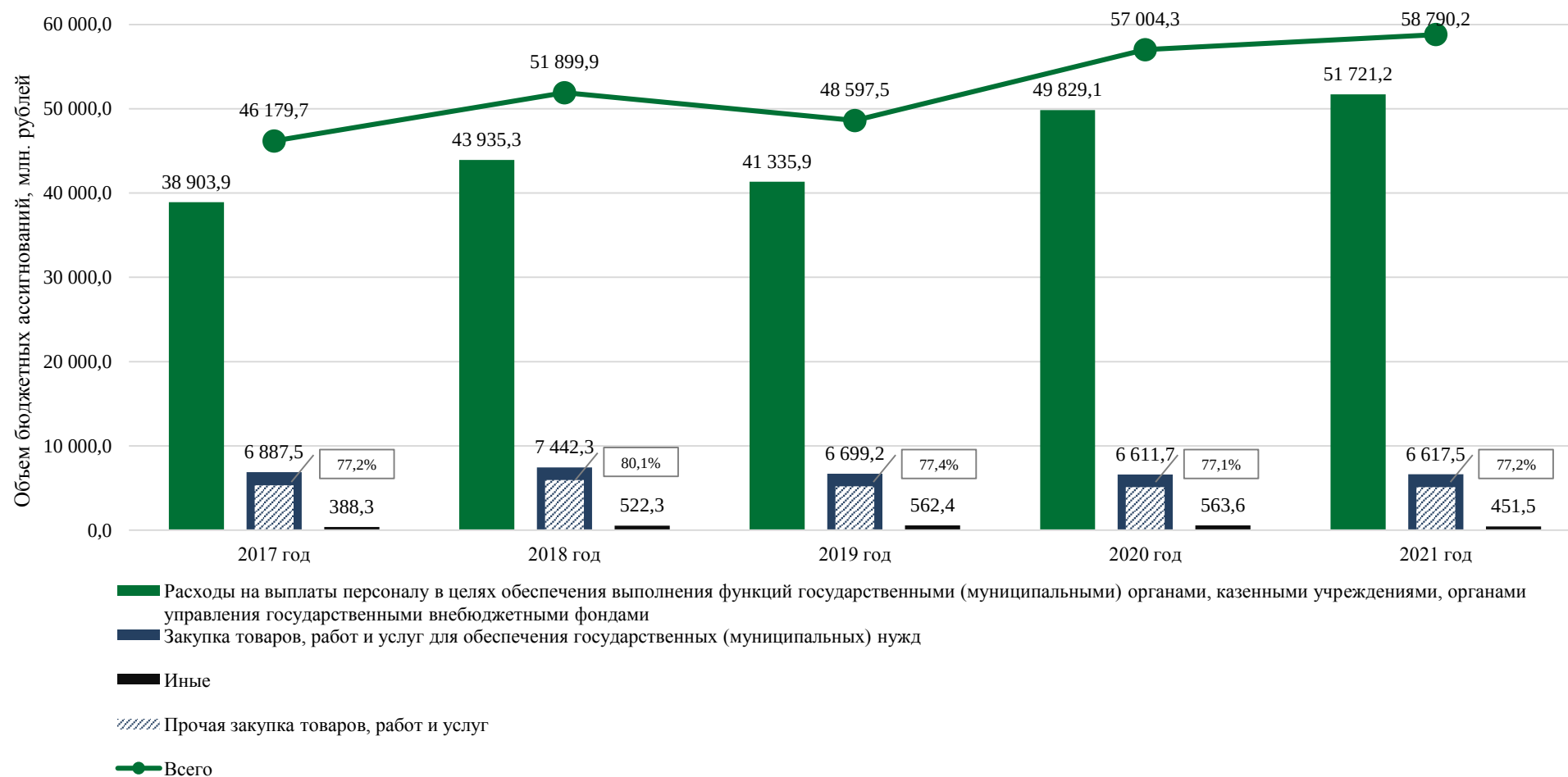
по виду расходов классификации расходов федерального бюджета 244 «Прочая закупка товаров, работ и услуг» - 8,9%.

Расходы по иным кодам видов расходов классификации расходов бюджетов составляют около 2,0% от общего объема анализируемых расходов в 2020 году.

Указанная структура расходов за последние несколько лет существенно не изменилась, в целом является устойчивой и характеризует деятельность ФССП России как преимущественно процессную, направленную на осуществление сотрудниками (служащими) ФССП России полномочий, закрепленных Положением о Федеральной службе судебных приставов (утверждено Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1316 «Вопросы Федеральной службы судебных приставов») (рисунок 2).

**Проблемная область**

*Высокая доля расходов на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения установленных функций и полномочий, и, как следствие, невозможность оптимизации без изменения численности сотрудников ФССП России, корректировки соответствующих нормативных правовых актов.*



*Рисунок 1. Динамика общего объема расходов федерального бюджета, главным распорядителем средств по которым является ФССП России, по основным видам расходов в 2017-2021 годах<sup>1</sup>.*

<sup>1</sup> 2017 и 2018 год – фактическое исполнение, 2019-2021 годы – плановые значения.

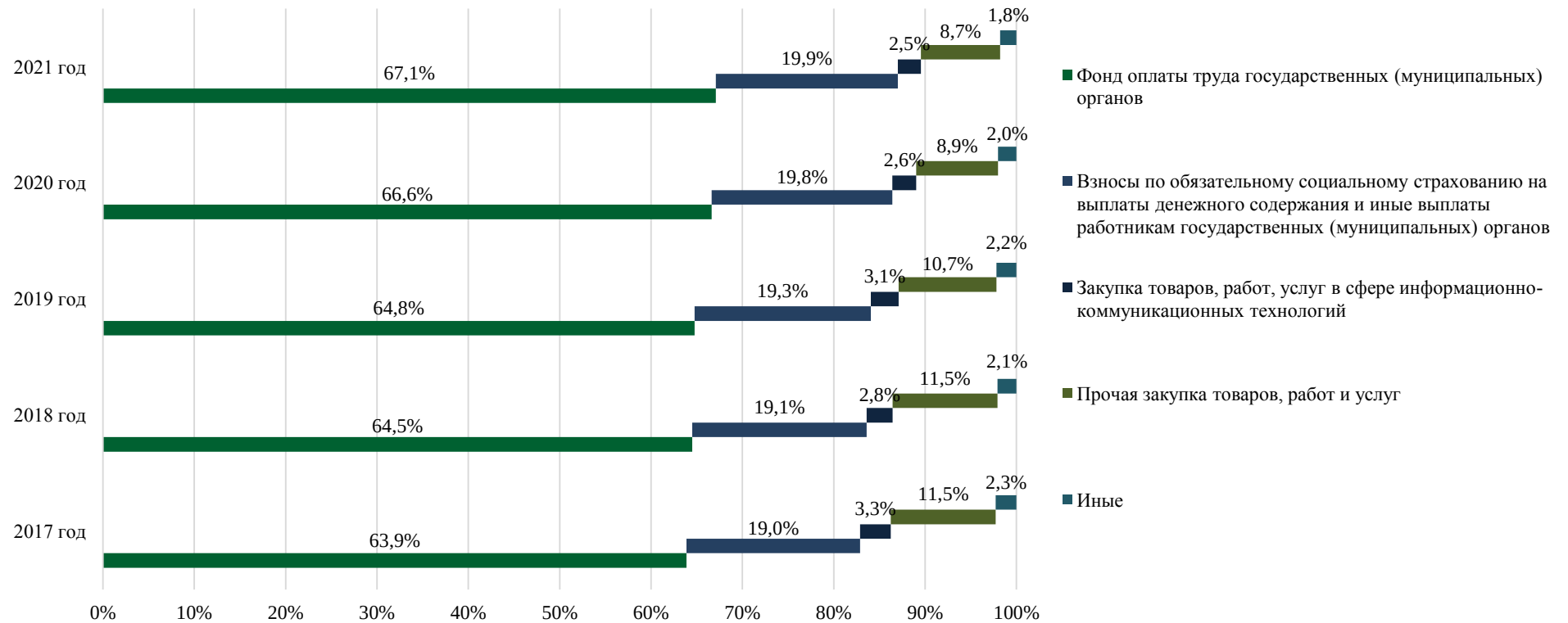


Рисунок 2. Структура расходов федерального бюджета, главным распорядителем средств по которым является ФССП России, в разрезе основных видов расходов в 2017-2021 годах.



Согласно информации о кассовом исполнении расходов федерального бюджета в 2017 и 2018 годах ФССП России имеет высокий уровень кассового исполнения (на уровне 99,3% и 98,9% соответственно), что обеспечивается за счет исполнения обязательств в части расходов на выплаты персоналу (служащим) ФССП России, составляющим большую часть в совокупном объеме расходов ФССП России (таблица 2).

Вместе с тем необходимо отметить, что бюджетные ассигнования по коду вида расходов классификации расходов федерального бюджета 414 «Бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности» не исполнены на 57,0% и 70,4% в 2017 и 2018 годах соответственно.

Таблица 2

Информация о кассовом исполнении бюджетных ассигнований федерального бюджета, главным распорядителем средств по которым является ФССП России, в разрезе видов расходов в 2017-2018 годах

млн. рублей

| Наименование вида расходов                                                                                                                                                                         | 2017 год           |                     |              | 2018 год           |                     |              |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|---------------------|--------------|--------------------|---------------------|--------------|
|                                                                                                                                                                                                    | Уточненная роспись | Кассовое исполнение | Исполнено, % | Уточненная роспись | Кассовое исполнение | Исполнено, % |
| 1                                                                                                                                                                                                  | 2                  | 3                   | 4            | 5                  | 6                   | 7            |
| <b>Всего</b>                                                                                                                                                                                       | <b>46 488,8</b>    | <b>46 179,7</b>     | <b>99,3</b>  | <b>52 491,8</b>    | <b>51 899,9</b>     | <b>98,9</b>  |
| Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами | 38 927,7           | 38 903,9            | 99,9         | 43 982,2           | 43 935,3            | 99,9         |
| Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд                                                                                                                | 7 012,4            | 6 887,5             | 98,2         | 7 706,9            | 7 442,3             | 96,6         |
| из них:                                                                                                                                                                                            |                    |                     |              |                    |                     |              |
| Закупка товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий                                                                                                                    | 1 572,7            | 1 544,2             | 98,2         | 1 503,1            | 1 468,9             | 97,7         |

| Наименование вида расходов                                                                              | 2017 год           |                     |              | 2018 год           |                     |              |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|---------------------|--------------|--------------------|---------------------|--------------|
|                                                                                                         | Уточненная роспись | Кассовое исполнение | Исполнено, % | Уточненная роспись | Кассовое исполнение | Исполнено, % |
| 1                                                                                                       | 2                  | 3                   | 4            | 5                  | 6                   | 7            |
| Закупка товаров, работ, услуг в целях капитального ремонта государственного (муниципального) имущества  | 28,7               | 28,4                | 98,7         | 19,0               | 14,9                | 78,5         |
| Прочая закупка товаров, работ и услуг                                                                   | 5 411,0            | 5 314,9             | 98,2         | 6 184,8            | 5 958,6             | 96,3         |
| Капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности                            | 274,3              | 117,8               | 43,0         | 395,2              | 116,9               | 29,6         |
| из них:                                                                                                 |                    |                     |              |                    |                     |              |
| Бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности | 274,3              | 117,8               | 43,0         | 395,2              | 116,9               | 29,6         |
| Прочие                                                                                                  | 274,4              | 270,5               | 98,6         | 407,4              | 405,4               | 99,5         |

**Проблемная область**

*Низкое кассовое исполнение бюджетных ассигнований, предусмотренных федеральной адресной инвестиционной программой.*

В соответствии с информацией, представленной ФССП России, в рамках реализации федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013-2020 годы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2012 № 1406, в 2018 году были предусмотрены бюджетные ассигнования на строительство пяти административных зданий для размещения территориальных органов и на проведение проектных и изыскательских работ по строительству одного объекта. В качестве основных причин низкого кассового исполнения указанных бюджетных ассигнований обозначены:

вина подрядной организации, в том числе отказ выполнять строительномонтажные работы;

позднее заключение государственных контрактов;

отсутствие заявок на участие в объявленных аукционах в связи неактуальной сметной и проектной документацией (составлены в ценах 2014 года);

неблагоприятные погодные условия.

При этом по одному из объектов прорабатывается вопрос об осуществлении его консервации.

## **II. Анализ конкретных расходов на осуществление функций и полномочий ФССП России**

### *2.1 Оптимизация полномочий ФССП России, в том числе за счет поэтапного внедрения элементов частного исполнения судебных решений*

В соответствии со сложившейся международной практикой принято выделять три вида систем организации исполнительного производства: государственную систему исполнения судебных решений (или публично-правовую), систему частных судебных исполнителей (или частно-правовую) и смешанную систему.

Система принудительного исполнения Российской Федерации представляет собой классический пример государственной системы принудительного исполнения, для которого характерны наличие единственного государственного органа принудительного исполнения (ФССП России), а также наличие у судебного пристава статуса государственного служащего, наделенного широким кругом государственно-властных полномочий, доступ к конфиденциальной информации, включая персональные данные граждан. Кроме того, важной особенностью сложившейся в Российской Федерации системы принудительного исполнения является ее функционирование только за счет средств федерального бюджета.

В целях оптимизации расходов федерального бюджета, а также повышения эффективности функционирования системы принудительного исполнения в целом представляется целесообразным рассмотреть вопрос ***постепенного (поэтапного) внедрения элементов частного исполнения.***

#### ***Справочно. Международный опыт.***

Примером эффективного перехода от публично-правового порядка исполнения судебных решений к частно-правовому служит опыт Казахстана. В 2015 году в Республике Казахстан внедрена Автоматизированная информационная система органов исполнительного производства. Эта система электронного исполнения в начале 2016 года была передана Министерством юстиции Республики в доверительное управление Палате частных судебных исполнителей. Эффективность работы частных судебных исполнителей во многом обусловлена активным внедрением информационных технологий в процесс исполнения судебных решений.

В Болгарии функционируют системы как государственных, так и частных судебных исполнителей. Частные исполнители, как независимые профессионалы, входят в Палату частных исполнителей. Частные судебные исполнители осуществляют свою деятельность на основании лицензии, выдаваемой Министерством юстиции. В Болгарии действует принцип территориальной организации службы исполнения судебных решений, основанный на критерии численности населения – на 30 тыс. жителей приходится одна должность судебного исполнителя. По состоянию на конец 2016 года численность лицензированных частных судебных исполнителей составляла 202 человека. Большое внимание законодатели и правоприменители уделяют совершенствованию электронного документооборота и внедрению информационных технологий, направленных на повышение эффективности исполнительного производства.

В настоящее время в Российской Федерации уже имеется опыт интеграции элементов частного исполнения в государственную систему классического принудительного исполнения:

функционирует институт частного сыска, позволяющий осуществлять поиск имущества должника или самого должника взыскателем без использования государственной системы принудительного исполнения;

с июля 2016 года введен новый негосударственный элемент – коллекторские организации, которые являются профессиональными взыскателями, осуществляющими взыскание просроченной задолженности путем взаимодействия с должником вне рамок исполнительного производства, без возможности непосредственного применения коллектором мер принудительного исполнения и совершения исполнительных действий.

Вместе с тем вышеуказанные элементы частного исполнения ввиду недостаточного их развития не позволяют в полной мере обеспечить как повышение результативности функционирования системы принудительного исполнения в целом при сохранении текущего уровня финансирования, так и экономию бюджетных средств на ее функционирование при сохранении аналогичных показателей результативности.

Детальный анализ функций и полномочий<sup>1</sup> ФССП России в увязке с объемами бюджетных ассигнований на их реализацию, а также основных показателей деятельности ФССП России представлен в *таблицах 3 и 4*.

---

<sup>1</sup> Согласно Указу Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 № 1316 «Вопросы Федеральной службы судебных приставов».

Таблица 3

Оценка объемов бюджетных ассигнований федерального бюджета на реализацию функций и полномочий ФССП России

| Полномочия ФССП России                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Количество сотрудников, задействованных в осуществлении полномочия на 01.01.2018, чел. | Количество сотрудников, задействованных в осуществлении полномочия на 01.01.2019, чел. | Оценочный объем бюджетных ассигнований федерального бюджета |                          |                          |                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                        |                                                                                        | В 2018 году, млн. рублей                                    | В 2019 году, млн. рублей | В 2020 году, млн. рублей | В 2021 году, млн. рублей |
| 1                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 2                                                                                      | 3                                                                                      | 4                                                           | 5                        | 6                        | 7                        |
| <b>Всего</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <b>81 360</b>                                                                          | <b>81 360</b>                                                                          | <b>51 899,9</b>                                             | <b>48 597,5</b>          | <b>57 004,3</b>          | <b>58 790,2</b>          |
| Обеспечение установленного порядка деятельности судов, охраны зданий и помещений судов, в том числе в круглосуточном режиме, а также пропускного режима в зданиях и помещениях судов; выявление административных правонарушений, административное задержание и доставление правонарушителей, осуществление привода лиц, уклоняющихся от явки в суд или к судебному приставу-исполнителю, выдворение иностранных граждан за пределы Российской Федерации | 26 188                                                                                 | 26 188                                                                                 | 15 678,1                                                    | 14 748,6                 | 17 722,6                 | 18 361,2                 |
| Ведение государственного реестра юридических лиц, осуществляющих деятельность по возврату просроченной задолженности в качестве основного вида деятельности, и на осуществление федерального государственного контроля (надзора) за деятельностью указанных юридических лиц                                                                                                                                                                             | 400                                                                                    | 400                                                                                    | 280,2                                                       | 266,8                    | 311,4                    | 321,9                    |
| Организация розыска должника, его имущества, розыска ребенка                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 1 713                                                                                  | 1 694                                                                                  | 1 182,1                                                     | 1 122,0                  | 1 318,1                  | 1 360,3                  |
| Осуществление исполнительного производства по принудительному исполнению судебных актов и актов других органов                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 23 694                                                                                 | 23 694                                                                                 | 33 110,5                                                    | 30 848,4                 | 35 979,8                 | 37 012,4                 |
| Иные, в том числе исполнение законодательства об уголовном судопроизводстве по делам, отнесенным уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации к подсудственности ФССП России; формирование и ведение банка данных, содержащего сведения, необходимые для выполнения задач, возложенных на судебных приставов и другие                                                                                                                 | 22 564                                                                                 | 22 583                                                                                 |                                                             |                          |                          |                          |
| Обслуживающий персонал (водители, уборщики служебных помещений и т.д.)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 6 801                                                                                  | 6 801                                                                                  | 1 649,1                                                     | 1 611,8                  | 1 672,4                  | 1 734,4                  |

## Основные показатели деятельности ФССП России в 2018-2019 годах

| Полномочия ФССП России                                                                                                                                 |                                                                  |                         | 2018 год                                                      |                                                 |                                                             |           |                                                                                             |                                                                                     |                                                               | 2019 год  |                                                                            |                                                                                                          |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|-------------------------|---------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|-----------|----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                        |                                                                  |                         | Общее количество производств, находившихся на исполнении, ед. | в т.ч. количество возбужденных производств, ед. | Общее количество оконченных и прекращенных производств, ед. | %         | Общая сумма, подлежащая взысканию по производствам, находившимся на исполнении, млн. рублей | в т.ч. общая сумма, подлежащая взысканию по возбужденным производствам, млн. рублей | Сумма по оконченным и прекращенным производствам, млн. рублей | %         | Общее количество производств, находящихся на исполнении на 01.01.2019, ед. | Общая сумма, подлежащая взысканию по производствам, находящихся на исполнении на 01.01.2019, млн. рублей |
| 1                                                                                                                                                      |                                                                  |                         | 2                                                             | 3                                               | 4                                                           | 5=4/2·100 | 6                                                                                           | 7                                                                                   | 8                                                             | 9=8/6·100 | 10                                                                         | 11                                                                                                       |
| Всего                                                                                                                                                  |                                                                  |                         | 87 584 813                                                    | 60 263 002                                      | 52 457 176                                                  | 59,9      | 10 329 974,6                                                                                | 4 892 049,4                                                                         | 4 363 407,7                                                   | 42,2      | 34 589 528                                                                 | 5 698 477,9                                                                                              |
| Организация розыска должника, его имущества, розыска ребенка                                                                                           |                                                                  |                         | 200 497                                                       | 137 163                                         | 120 415                                                     | 60,1      | -                                                                                           | -                                                                                   | -                                                             | -         | 80 082                                                                     | -                                                                                                        |
| Осуществление исполнительного производства по принудительному исполнению судебных актов и актов других органов (по категориям взыскателей и должников) | штрафы, наложенные специально уполномоченными органами           | всего                   | 33 088 399                                                    | 23 307 714                                      | 20 583 354                                                  | 62,2      | 199 835,7                                                                                   | 166 417,0                                                                           | 111 302,1                                                     | 55,7      | 12 199 530                                                                 | 85 288,7                                                                                                 |
|                                                                                                                                                        | ФНС России                                                       | с юрлиц                 | 8 819 519                                                     | 6 832 481                                       | 5 825 346                                                   | 66,1      | 763 269,4                                                                                   | 528 688,3                                                                           | 399 524,3                                                     | 52,3      | 2 968 754                                                                  | 285 491,2                                                                                                |
|                                                                                                                                                        |                                                                  | с физлиц                | 3 861 544                                                     | 2 688 414                                       | 2 346 294                                                   | 60,8      | 68 585,8                                                                                    | 40 902,9                                                                            | 31 206,6                                                      | 45,5      | 1 500 315                                                                  | 30 587,4                                                                                                 |
|                                                                                                                                                        | Пенсионный фонд Российской Федерации                             | всего                   | 455 571                                                       | 145 380                                         | 246 495                                                     | 54,1      | 28 722,3                                                                                    | 2 250,1                                                                             | 13 433,6                                                      | 46,8      | 208 148                                                                    | 14 571,7                                                                                                 |
|                                                                                                                                                        | иные государственные органы и государственные внебюджетные фонды | всего                   | 13 966 801                                                    | 11 156 480                                      | 9 368 880                                                   | 67,1      | 497 529,5                                                                                   | 324 849,5                                                                           | 270 557,3                                                     | 54,4      | 4 446 838                                                                  | 251 017,3                                                                                                |
|                                                                                                                                                        | кредитные организации                                            | с юрлиц                 | 86 729                                                        | 39 517                                          | 38 731                                                      | 44,7      | 1 240 990,3                                                                                 | 744 080,8                                                                           | 648 673,9                                                     | 52,3      | 47 758                                                                     | 575 280,9                                                                                                |
|                                                                                                                                                        |                                                                  | с физлиц                | 7 986 789                                                     | 4 409 460                                       | 3 312 680                                                   | 41,5      | 2 541 102,1                                                                                 | 1 015 173,0                                                                         | 912 560,6                                                     | 35,9      | 4 665 336                                                                  | 1 559 382,1                                                                                              |
|                                                                                                                                                        | иные юридические лица                                            | всего                   | 13 275 978                                                    | 8 887 551                                       | 7 977 646                                                   | 60,1      | 3 507 379,8                                                                                 | 1 567 557,4                                                                         | 1 548 035,5                                                   | 44,1      | 5 279 224                                                                  | 1 889 584,6                                                                                              |
|                                                                                                                                                        | физические лица                                                  | всего                   | 4 483 330                                                     | 2 101 672                                       | 2 024 777                                                   | 45,2      | 1 290 578,3                                                                                 | 459 415,8                                                                           | 378 295,2                                                     | 29,3      | 2 448 083                                                                  | 873 135,0                                                                                                |
|                                                                                                                                                        |                                                                  | справочно: по алиментам | 1 560 153                                                     | 694 333                                         | 732 973                                                     | 47,0      | 191 981,4                                                                                   | 42 714,7                                                                            | 49 818,6                                                      | 25,9      | 825 542                                                                    | 134 139,0                                                                                                |

В соответствии с информацией, представленной ФССП России, можно сделать следующие выводы:

деятельность ФССП России в части осуществления исполнительного производства по принудительному исполнению судебных актов и актов других органов направлена на осуществление взысканий как в пользу государственных органов и государственных внебюджетных фондов (68,7% от общего количества производств, или 15,1% от общей суммы, подлежащей взысканию, в 2018 году), так и в пользу юридических (24,4% от общего количества производств или 70,1% от суммы, подлежащей взысканию, в 2018 году) и физических (5,1% от общего количества производств или 12,5% от общей суммы, подлежащей взысканию, в 2018 году) лиц;

по итогам 2018 года было окончено и прекращено 52,6 млн. производств (или 59,9%), сумма по которым составила 4,4 трлн. рублей (или 42,2% от общей суммы, подлежащей взысканию), при этом в части производств в пользу государственных органов и государственных внебюджетных фондов – 0,8 трлн. рублей (или 53,0% от общей суммы, подлежащей взысканию в пользу государственных органов и государственных внебюджетных фондов), в пользу юридических лиц – 3,1 трлн. рублей (или 42,7% от общей суммы, подлежащей взысканию в пользу юридических лиц), в пользу физических лиц – 0,4 трлн. рублей (или 29,3% от общей суммы, подлежащей взысканию в пользу физических лиц);

на одного судебного пристава-исполнителя в 2018 году в среднем приходилось 3,7 тыс. производств (из них по 2,5 тыс. производств взыскателями выступают государственные органы и государственные внебюджетные фонды, по 0,9 тыс. производств – юридические лица, по 0,2 тыс. производств – физические лица) или 435,9 млн. рублей суммы, подлежащей взысканию (из них 65,7 млн. рублей в пользу государственных органов и государственных внебюджетных фондов, 307,6 млн. рублей в пользу юридических лиц, 54,5 млн. рублей в пользу физических лиц);

на реализацию функций и полномочий ФССП России из федерального бюджета в 2018 году в среднем на одного сотрудника направлялось 637,9 тыс. рублей (в части полномочия по обеспечению установленного порядка деятельности судов, охраны зданий и помещений судов – 598,7 тыс. рублей, в части полномочия по осуществлению исполнительного производства по принудительному исполнению судебных актов и актов других органов и иных, в том числе по исполнению законодательства об уголовном судопроизводстве по

делам, отнесенным уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации к подсудности ФССП России – 715,8 тыс. рублей).

Следует отметить **недостаточную результативность в части некоторых категорий производств в интересах государства и производств, имеющих важное социальное значение**: по производствам, взыскателем по которым выступает Пенсионный фонд Российской Федерации, взыскано (прекращено взыскание) 46,8% от общей суммы, подлежащей взысканию; по производствам, взыскателями по которым выступают физические лица – 29,3% (по алиментам – 25,9%, при этом ФССП России отмечает, что алиментные обязательства носят длящийся характер и исполняются на протяжении всего срока, который установлен судебным актом или соглашением об уплате алиментов, алиментные платежи взыскиваются на регулярной основе путем удержания из заработной платы и иных доходов должника (однако доходы плательщиков алиментов могут быть нестабильными в течение всего срока исполнения алиментных обязательств)); в то время как по производствам, взыскателями по которым выступают кредитные организации (должники – юридические лица) – 52,3%.

Указанное во многом связано с наличием **существенной нагрузки на судебных приставов-исполнителей (большое количество производств, приходящихся на одного сотрудника, сложные процедуры обязательного бумажного документооборота)**. По информации ФССП России фактическая нагрузка на сотрудников в 13,8 раз превышает норму, определенную постановлением Министерства труда и социального развития Российской Федерации и Министерства юстиции Российской Федерации от 15.08.2002 № 60/1 «Об утверждении норм нагрузки судебных приставов» (далее – Нормы нагрузки). Кроме того, низкий уровень взыскания денежных средств по исполнительным производствам в интересах государства также в значительной степени обусловлен рядом факторов, не зависящих от судебных приставов-исполнителей. Прежде всего, это связано с поступлением на принудительное исполнение документов со значительными суммами, взыскание которых заведомо бесперспективно (неосуществление финансово-хозяйственной деятельности либо исключение из ЕГРЮЛ уже на момент предъявления документов и др.).

Вместе с тем существенный объем осуществляемой ФССП России работы приходится на производства, должниками по которым выступают юридические лица, т.е. в целом на сектор, который напрямую не затрагивает интересы государства и конкретных граждан (спору юридических лиц) и который может быть передан частным судебным исполнителям.



***Справочно. Краткая история проработки вопроса создания института частных приставов в Российской Федерации.***

2014 год – подготовлен законопроект, вносящий изменения в Федеральный закон от 21.07.1997 № 118-ФЗ «О судебных приставах», с целью создания института частных приставов (не рассматривался);

2017 год – в докладе Центра стратегических разработок «Исполнение судебных решений и организация работы судебных приставов» содержится предложение о введении института частных судебных исполнителей;

2019 год – на заседании Комитета Российского союза промышленников и предпринимателей по собственности и судебной системе анонсировано начало подготовки нового законопроекта (по состоянию на ноябрь 2019 года законопроект находится на рассмотрении в Минюсте России).

Внедрение института частных приставов позволит ***разграничить работу по осуществлению исполнительного производства между частным и государственным секторами***: так, взыскания в пользу юридических лиц целесообразно передать частным приставам, а производства, взыскателями по которым являются государственные органы и физические лица – оставить в сфере ведения ФССП России.

Данная мера позволит не только сократить нагрузку на действующих судебных приставов-исполнителей без увеличения их численности и повысить результативность функционирования системы принудительного исполнения в целом, но и высвободить бюджетные ассигнования, при необходимости направив их на увеличение оплаты труда сотрудников ФССП России, их технического оснащения, в том числе на внедрение новых электронных систем документооборота и оповещения должников.

**Проблемная область**

*Наличие производств (споры между юридическими лицами), которые могут быть переданы частным судебным исполнителям, что позволит снизить нагрузку на сотрудников ФССП России и перераспределить высвобождающиеся бюджетные ассигнования.*

Кроме того, в рамках проводимого анализа важным аспектом также является выявление функций, задач и полномочий ФССП России, смежных (пересекающихся) с функциями, задачами и полномочиями иных государственных органов. В частности, в настоящее время организация охраны объектов судебной системы возможна силами ведомственной судебной охраны (в соответствии с Федеральным законом от 29.07.2017 № 238-ФЗ «О внесении

изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»), Росгвардии, частных охранных и иных организаций, имеющими соответствующее право, через государственные задания согласно Федеральному закону от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и постановлению Правительства Российской Федерации от 26.06.2015 № 640 «О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания».

Оптимизация полномочий по охране зданий судов и судебных участков мировых судей позволит высвободить судебных приставов, осуществляющих данные функции, и перераспределить их для обеспечения надлежащего уровня безопасности судей, участников судебных процессов, посетителей судов, должностных лиц ФССП России при исполнении служебных обязанностей, охраны структурных подразделений территориальных органов ФССП России, осуществления принудительных приводов и иных полномочий, возложенных законодательством. Так, по информации ФССП России, в случае передачи полномочий по охране зданий (помещений) федеральных судов нормативная численность судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов в соответствии с Нормами нагрузки составит 31 098 единиц (текущий норматив – 49 529 человек, однако на сегодняшний день штатная численность судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов составляет 24 713 единиц).

#### **Проблемная область**

*Наличие смежных (пересекающихся) функций и полномочий ФССП России с функциями и полномочиями иных государственных органов.*

### *2.2 Оптимизация расходов на материально-техническое обеспечение деятельности ФССП России (закупки на содержание центрального аппарата и территориальных органов)*

Существующая на сегодняшний день система уведомлений лиц, участвующих в исполнительном производстве, а также получения ими процессуальных документов, вынесенных судебными приставами-исполнителями, требуют дополнительного законодательного урегулирования, поскольку не

обеспечивает безусловное уведомление указанных лиц, что влечет за собой негативные последствия, связанные с исполнительным производством, и требует значительных расходов федерального бюджета.

Расходы на осуществление почтовых отправлений составляют значительную долю расходов ФССП России в прочих закупках товаров, работ и услуг на обеспечение функций государственных органов, в том числе территориальных органов (28,1% и 24,2% в 2018 и 2019 годах соответственно, *таблица 5*).

Таблица 5

**Сведения о расходах федерального бюджета на осуществление почтовых отправлений ФССП России**

| Наименование                                                                                                                     |                                                             | Фактические значения за 2018 год |                              | Плановые значения на 2019 год |                              |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|----------------------------------|------------------------------|-------------------------------|------------------------------|
|                                                                                                                                  |                                                             | Количество, ед.                  | Общая стоимость, млн. рублей | Количество, ед.               | Общая стоимость, млн. рублей |
| 1                                                                                                                                |                                                             | 2                                | 3                            | 4                             | 5                            |
| <i>Прочая закупка товаров, работ и услуг на обеспечение функций государственных органов, в том числе территориальных органов</i> |                                                             | -                                | 5 814,7                      | -                             | 4 987,8                      |
| <i>Всего по почтовым отправлениям</i>                                                                                            |                                                             | 48 476 357                       | 1 632,8<br>(28,1%)           | 33 114 291                    | 1 200,2<br>(24,1%)           |
| Почтовые отправления по исполнительным производствам (розыскным делам) в разрезе адресатов                                       | всего                                                       | 48 372 663                       | 1 629,3                      | 33 016, 662                   | 1 196,7                      |
|                                                                                                                                  | государственные органы и государственные внебюджетные фонды | 345 600                          | 16,8                         | 283 026                       | 14,8                         |
|                                                                                                                                  | юридические лица                                            | 4 577 977                        | 155,6                        | 3 990 385                     | 145,8                        |
|                                                                                                                                  | физические лица                                             | 43 449 086                       | 1 457,0                      | 28 743 251                    | 1 036,1                      |
| Иные почтовые отправления в разрезе адресатов                                                                                    | всего                                                       | 103 694                          | 3,5                          | 97 629                        | 3,6                          |
|                                                                                                                                  | государственные органы и государственные внебюджетные фонды | 3 876                            | 0,1                          | 3 606                         | 0,1                          |
|                                                                                                                                  | юридические лица                                            | 14 588                           | 0,5                          | 14 250                        | 0,5                          |
|                                                                                                                                  | физические лица                                             | 41 033                           | 1,4                          | 37 623                        | 1,4                          |
|                                                                                                                                  | иное                                                        | 44 197                           | 1,5                          | 42 150                        | 1,5                          |

По информации ФССП России, в 2018 году через почтовые услуги было осуществлено 48 476 357 отправлений; силами сотрудников ведомства было доставлено 44 258 815 почтовых уведомлений; не отправлено ввиду

недостаточности бюджетных средств 65 118 272 почтовых уведомлений. При этом взаимодействие с рядом государственных органов и организаций, например, с МВД России, ФНС России, Пенсионным фондом Российской Федерации, а также с кредитными организациями осуществляется посредством систем электронного документооборота (990 907 541 отправок в 2018 году).

Таким образом, в связи с ограниченностью возможностей использования традиционных методов оповещения сторон исполнительного производства, хранения и обработки информации ввиду наличия существенных временных и ресурсных затрат требуется дальнейшая работа по внедрению инструментов электронного взаимодействия в систему исполнительного производства.

В настоящее время принят Федеральный закон от 12.11.2019 № 375-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об исполнительном производстве», который предусматривает расширение механизма извещения сторон исполнительного производства. Так, согласно указанному Федеральному закону извещения, адресованные гражданину, направляются по адресам, указанным в исполнительном документе, по его месту жительства, месту нахождения или месту работы либо в его единый личный кабинет на Едином портале государственных и муниципальных услуг, а извещения, направляемые посредством передачи короткого текстового сообщения по сети подвижно радиотелефонной связи, – на абонентские номера, предоставленные ФССП России операторами связи (только при наличии соответствующего согласия гражданина). Извещения, адресованные организации или гражданину, осуществляющему деятельность в качестве индивидуального предпринимателя, могут направляться по их адресам электронной почты, содержащимся в едином государственном реестре юридических лиц или едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей, либо в единый личный кабинет организации или гражданина, осуществляющего деятельность в качестве индивидуального предпринимателя, на Едином портале государственных и муниципальных услуг (при их наличии).

Дальнейшее *совершенствование и модернизация порядка извещения лиц, участвующих в исполнительном производстве, с использованием современных цифровых технологий, в том числе СМС-оповещений*, позволит *исключить случаи некачественного и несвоевременного извещения лиц, участвующих в исполнительном производстве, обеспечить оптимизацию расходов* и, как следствие, сократить предложения о выделении дополнительных бюджетных ассигнований на оплату почтовых расходов, в том числе перенаправить высвободившиеся объемы бюджетных средств на иные направления

совершенствования деятельности ФССП России. Получение, обмен, хранение и обработка в электронном виде информации в ходе исполнительного производства в целом позволит *минимизировать физическое участие судебного пристава в подготовительных процедурах и сфокусировать его внимание непосредственно на применении классических мер принудительного исполнения.*

Также необходимо отметить, что рассматриваемая проблема характерна не только для ФССП России, но и для всех государственных органов, в частности для тех, которые напрямую взаимодействуют с юридическими и физическими лицами. Так, сумма фактической оплаты по государственным контрактам, заключенным в целях осуществления закупок услуг почтовой связи, в целом по федеральному бюджету составила порядка 12 474,2 и 14 360,8 млн. рублей в 2017 и 2018 годах соответственно. Контракты с наиболее высокой стоимостью в 2018 году были заключены ФКУ «Налог-Сервис» ФНС России на общую сумму 3 045,7 млн. рублей, а также Судебным департаментом при Верховном суде Российской Федерации – 2 237,4 млн. рублей.

При этом в рамках дальнейшей работы по совершенствованию механизма извещения граждан и организаций представляется целесообразным предусмотреть в качестве условия использования физическим лицом личного кабинета в федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» указание адреса электронной почты и (или) номера мобильного телефона, а для юридических лиц – обязательное указание актуального адреса электронной почты при регистрации в Едином государственном реестре юридических лиц, которые бы считались надлежащим каналом связи с таким физическим (юридическим) лицом для всех заинтересованных государственных органов, включая ФССП России, для целей доставки уведомлений (извещений) от соответствующих государственных органов.

#### **Проблемная область**

*Внедрение и развитие информационных систем и сервисов, позволяющих в том числе использовать современные инструменты уведомления (извещения) организаций и граждан, позволит сократить расходы федерального бюджета на осуществление почтовых отправлений.*

ФССП России осуществляет расходы на материально-техническое обеспечение службы в соответствии с приказами ФССП России от 05.02.2019 № 46 «Об утверждении нормативных затрат на обеспечение деятельности

центрального аппарата Федеральной службы судебных приставов», от 23.12.2014 № 698 «Об утверждении расчетно-нормативных затрат на обеспечение деятельности территориальных органов Федеральной службы судебных приставов и ФГКУ «Санаторий ФССП России «Зеленая долина».

Анализ вышеуказанных документов, а также заключенных ФССП России контрактов в 2017-2019 годах по состоянию на июнь 2019 года выявил следующие **резервы для повышения эффективности бюджетных расходов:**

закупки планшетных компьютеров нормируются по цене 170 тыс. рублей за единицу, что является одной из наиболее высоких цен в сравнении с иными государственными органами (например, норматив цены на приобретение планшетных компьютеров для работников высшей группы должностей категории руководители в Ростехнадзоре установлен на уровне 30 тыс. рублей, в Минюсте России и Минобрнауки России – 35 тыс. рублей, в Минприроды России и ФМБА России – 40 тыс. рублей), кроме того, дифференциация цены планшетных компьютеров для директора (заместителей директора) ФССП России и начальников управлений ФССП России не установлена;

в части норм положенности, применяемых для приобретения служебных транспортных средств для центрального аппарата ФССП России, отмечается фактическое отсутствие необходимости обеспечения транспортными средствами на постоянном закреплении помощников и советников директора ФССП России, начальников и заместителей начальников управлений (в сумме 62 человека, предельная цена для каждого 1,5 млн. рублей).

#### **Проблемная область**

*Наличие неэффективных расходов на осуществление закупок товаров, работ, услуг в целях материально-технического обеспечения деятельности центрального аппарата ФССП России и его территориальных органов, в том числе в части:*

- установления высоких нормативов на отдельные товары, работы, услуги (выше среднерыночных);
- излишнего материально-технического обеспечения отдельных категорий государственных гражданских служащих;
- осуществления закупок товаров, работ, услуг, имеющих избыточные потребительские свойства.

Кроме того, по информации Федерального казначейства в нарушение пункта 3 части 1 статьи 162 Бюджетного кодекса Российской Федерации в 2018 году ФССП России допущено **неэффективное использование средств федерального бюджета** в общей сумме 2,6 млн. рублей, выразившееся в оплате

судебных расходов, госпошлин, возмещения убытков, материального ущерба, морального вреда, расходов на оплату почтовых расходов, услуг представителя, расходов по составлению искового заявления, по оплате юридических услуг, оформления нотариальной доверенности по исполнительным листам на основании решений арбитражных судов и судов общей юрисдикции Российской Федерации, согласно которым ***действия должностных лиц ФССП России признаны незаконными.***

### **III. Предложения по результатам обзора бюджетных расходов**

С учетом выявленных проблемных областей, предлагается:

1. Выработать предложения по уточнению действующих нормативных правовых актов в целях поэтапного внедрения института частных приставов, предполагающего разграничение работы по осуществлению исполнительного производства между частным и государственным секторами, определив на первом этапе в сфере ведения частных приставов требования в пользу юридических лиц, в сфере ведения ФССП России – требования в пользу государственных органов и физических лиц.

2. Подготовить предложения по внесению изменений в нормативные правовые акты, предусматривающие в качестве условия использования физическим лицом личного кабинета в федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» указание адреса электронной почты и (или) номера мобильного телефона, а для юридических лиц – обязательное указание актуального адреса электронной почты при регистрации в Едином государственном реестре юридических лиц, которые бы считались надлежащим каналом связи с таким физическим (юридическим) лицом для всех заинтересованных государственных органов, включая ФССП России, для целей доставки уведомлений (извещений) от соответствующих государственных органов.





109097, ул. Ильинка 9,  
+7(495) 987 9101 Тел.  
+7(495) 625 0589 Факс  
[www.minfin.ru](http://www.minfin.ru)