Автор: Administrator
06.06.2011 16:05

Во время прошедшего Совета судей обострилось старое противоречие: судейское сообщество выступает за увеличение зарплат и финансирования, а Минфин дает понять, что заплатит по минимуму. На этом фоне масштабные предложения по развитию судебной системы, которые подготовил Судебный департамент при Верховном Суде РФ для Совета судей, обращают на себя внимание размахом и стоимостью.

Свои предложения к новой Федеральной целевой программе "Развитие судебной системы России" на 2013-2017 годы Судебный департамент представил Совету судей на прошлой неделе. В документе, который имеется в распоряжении редакции "Право.Ru", не говорится о предполагаемых общих затратах на госпрограмму. Однако, если суммировать все заявленные расходы, то стоимость новой ФЦП превысит 78 млрд рублей. Для сравнения: утвержденное финансирование предыдущей "судебной" ФЦП составило 59,2 млрд рублей.

1 июня было опубликовано постановление Президиума Совета судей — предложения Суддепартамента "приняты к сведению" и частично одобрены. Для дальнейшей проработки концепции федеральной программы предложено создать межведомственную комиссию, в которую войдут представители трех высших судов, Совета судей, Суддепартамента и Российской академии правосудия. Как мы уже сообщали, концепция ФЦП должна быть утверждена в октябре 2011 года, а сама программа — в мае 2012 года.

Предложения о реформах – переосмыслить территориальную подсудность, создать ювенальные и административные суды

Автор: Administrator
06.06.2011 16:05

Доклад-проект Судебного департамента, посвященный новой федеральной целевой программе, открывается с предложений по серьезному переустройству судебной системы. Авторы документа оговариваются, что в компетенцию Суддепа входят, прежде всего, вопросы обеспечения работы судов. Но в справке к докладу отмечено, что "опыт разработки предыдущей ФЦП… показал необходимость включения в программу не только мер по совершенствованию организационного обеспечения судов, но и непосредственно самой судебной деятельности и процессуального законодательства".

Так, в докладе говорится о том, что желательно оптимизировать систему судов общей юрисдикции (СОЮ) для выравнивания судебной нагрузки и большей доступности правосудия. Для этого предлагается скорректировать территориальную подсудность судов. По мнению авторов доклада, она "должна определяться не административно-территориальным делением, а границами судебного района… с учетом численности населения и потенциальной нагрузки в виде поступления в суд дел и материалов".

Затем предлагается включить в ФЦП мероприятия по созданию отдельной системы административных судов. Эту идею обсуждают долгие годы, ее последовательным сторонником является председатель Верховного суда Вячеслав Лебедев. Как говорится в докладе Суддепартамента, это необходимо для лучшей защиты прав граждан, ведущих тяжбы с чиновниками, оспаривающих незаконные нормативно-правовые акты и нарушения избирательного законодательства.

Также авторы доклада выступают за создание полноценной системы ювенальных судов (специальных судебных составов). О возможных расходах речи не идет, говорится только, что "необходимо предусмотреть дополнительное финансирование". Хотя при этом и отмечается, что законопроекты о создании ювенальной юстиции на сегодня сняты с рассмотрения парламента.

Наконец, Судебный департамент предлагает задуматься над реорганизацией мирового суда, возможно — даже перевести его на федеральное финансирование. Об этом говорится прозрачными намеками: "для мировых судей, входящих в единую систему СОЮ, целесообразно иметь одну общую модель организации и обеспечения их деятельности. Судебным департаментом создан достаточный кадровый, организационный и ресурсный потенциал для решения этих вопросов".

Здесь снова идет речь о неравномерности нагрузки, падающей на судей на разных территориях. Например, в Ростовской области "диспропорция в служебной нагрузке мировых судей разных районов достигает соотношения 1 к 64". Чтобы решить проблему, также предлагается пересмотреть территориальный принцип организации мировых судов и назначать мировых судей "без привязки к конкретному судебному участку". Однако если принять такое решение, то потребуется исключить из подсудности мировых судов все уголовные дела, говорится в докладе.

Очевидно, что все эти мероприятия возможны только при наличии ясной политической воли законодателя. Возможно, поэтому в докладе нет даже примерных расчетов стоимости предложенных реформ. Зато есть подробные выкладки, сколько понадобится новых кадров: это тысячи судей и десятки тысяч служащих (подробнее см. в этой таблице).

Точно так же – без финансовых расчетов, но с информацией о числе вакансий – в докладе касаются двух других вопросов: создания при Судебном департаменте собственного НИИ (80 сотрудников) и штатной психологической службы (около 300 специалистов). По мнению авторов документа, эти службы могли бы решать на научной основе проблемы организации правосудия, а также бороться с "профессиональным выгоранием" судей, работа которых связана с постоянным стрессом. Эти инициативы имеют более локальный характер, чем предыдущие, но их статус, скорее всего, такой же: для их воплощения нужно решение на уровне руководства государства.

Три кита ФЦП: здания судов, безопасность судей и жилье для работников СОЮ

Ключевые направления будущей ФЦП обозначил в своем выступлении перед Советом судей замначальника Главного управления организационно-правового обеспечения деятельности судов Суддепартамента Георгий Свиридов. По его словам, для перехода органов правосудия на "качественно новый уровень деятельности" нужно обеспечить суды общей юрисдикции зданиями, оснастить их современными средствами защиты, а также обеспечить всех судей и сотрудников аппаратов судом жильем.

Соответствующие траты составляют львиную долю расходов на ФЦП, заявленных в докладе Суддепа (см. таблицу). Так, на строительство и реконструкцию зданий судов

общей юрисдикции Суддепартамент хотел бы направить около 47 млрд рублей. Главное объяснение больших расходов – в том, что в рамках новой ФЦП планируется полностью отказаться от аренды зданий для нужд СОЮ и Суддепартамента. Чтобы этого добиться, необходимо построить и реконструировать 234 судебных здания и приобрести еще десять, указывает Суддепартамент.

Авторы доклада понимают, что изыскать такие средства в полном объеме будет непросто. Отмечается, например, что из действующей "судебной" ФЦП на 2007-2012 годы были исключены 30 запланированных строек: сказался мировой финансовый кризис. Для ряда других объектов финансирование выделялось с опозданием, либо деньги пока не поступили.

То же касается жилищного вопроса, которому в докладе целиком посвящен параграф "Обеспечение независимости судей". Судебный департамент подсчитал, сколько надо потратить, чтобы обеспечить всех судей, нуждающихся в улучшении жилищных условий, положенными им по закону "О статусе судей" двадцатью квадратными метрами. По расчетам СД, только на жилье для действующих федеральных судей в 2012-2016 годах может понадобиться 5,6 млрд рублей. Учитывая, что по закону мировые судьи также имеют право на дополнительную жилплощадь, для их обеспечения требуется еще более 5 млрд рублей.

К этим расходам прибавляются 71,8 млн рублей, которые необходимы для обеспечения жильем судей в отставке, и 2,38 млрд рублей на жилищные субсидии госслужащим СОЮ. Общая сумма "жилищных" расходов по ФЦП может превысить 13 млрд рублей. Это, разумеется, не считая потребностей сотрудников арбитражной судебной системы, которой Судебный департамент при ВС РФ не занимается.

Кстати, на Совете судей Судебный департамент не только представил предложения к ФЦП, но и отчитался о своей работе в 2010 году. При этом было отмечено, что за прошлый год удалось приобрести всего 102 квартиры для судей и 21 – для госслужащих. Этого явно недостаточно: на старте действующей ФЦП планировалось, что за 2007-2011 годы будут обеспечены жильем 1713 судей и 1020 работников аппаратов СОЮ и Суддепа, а в арбитражных судах — 200 судей и 195 работников аппаратов.

Как обезопасить суды и судей: гражданская оборона, ГЛОНАСС-брелоки и собственная охрана

Автор: Administrator
06.06.2011 16:05

Расходы на безопасность – еще одна ключевая тема доклада Суддепа. Здесь можно выделить несколько основных статей расходов. Во-первых, Судебный департамент предлагает создать собственную, ведомственную охрану числом более 12 000 человек. Сейчас суды общей юрисдикции и органы Суддепартамента охраняют либо сотрудники Вневедомственной охраны МВД, что стоит в среднем 60 700 рублей в месяц за один пост, либо штатные сторожа, что дешево, но не очень надежно (им не положено оружие). Нанимать сотрудников ЧОПов не позволяет закон. Если же создать вооруженную судебную охрану, говорится в докладе, то удастся и сэкономить, и укрепить безопасность. По расчетам СД, для обеспечения охраны судов и органов Суддепа (всего 3018 объектов) понадобится 174,4 млн рублей, причем в месяц на охрану одного объекта уйдут неправдоподобные 4,8 тыс. рублей. Но ошибки нет: "на средства, затрачиваемые на охрану одного суда подразделениями милиции, можно охранять не менее 10 судов силами судебной охраны", — утверждается в документе.

Во-вторых, в докладе дана смета на оснащение судов и органов Суддепа различными техсредствами. Отдельно подсчитаны расходы на мероприятия, уже утвержденные действующими нормативно-правовыми актами, и инвестиции на перспективу.

К "обычным" средствам относятся турникеты, металлодетекторы, пожарно-охранная сигнализация и т.д. Требуется дооборудовать ими 593 здания, что будет стоить 889,5 млн рублей.

"Перспективные" техсредства – это электронные ключи для служебных помещений, "тревожные" брелоки с ГЛОНАСС-трекером для судей (их уже используют в других ведомствах), устройства контроля ручной клади (интроскопы), а также "противотаранные устройства" перед зданиями судов в Северо-Кавказском федеральном округе. Чтобы оборудовать систему судов общей юрисдикции этими и другими новинками, может понадобиться до 1,6 млрд рублей. Соответственно, общие расходы на системы безопасности могут превысить 2,5 млрд рублей, говорится в докладе СД.

Как и в случае с "жилищной программой", Судебный департамент предлагает инвестировать в безопасность судов поэтапно, начиная с ключевых и слабооснащенных объектов, а также судов, расположенных в регионах с тяжелой криминогенной обстановкой.

Автор: Administrator
06.06.2011 16:05

В-третьих, значительные инвестиции необходимы для того, чтобы просто подтянуть безопасность в судах до того уровня, который уже предусмотрен в различных законах и приказах. Например, чрезвычайно дорогостоящее мероприятие – привести все "режимные" помещения в судах и Суддепартаменте в соответствие с требованиями закона о гостайне. На это потребуется 483,5 млн рублей. Сюда входит создание "чистых" от прослушивания залов для закрытых процессов и кабинетов председателей областных и республиканских судов, проведение защищенных каналов связи и ряд других мероприятий.

Недешево стоит и гражданская оборона: все учреждения Суддепа и суды должны работать и в чрезвычайной ситуации. Поэтому им полагается, к примеру, иметь противогазы, аптечки, дозиметры и другие спецсредства по числу сотрудников, которых более 111 000. Чтобы реализовать все инструкции по ГО в полном объеме, понадобится до 880 млн рублей, указано в докладе Судебного департамента.

В документе говорится и о мерах, изолирующих суды и судей от посторонних контактов. Прежде всего, СД настаивает на максимальном разграничении служебной и публичной зоны в судах, вплоть до того, чтобы судьи и обычные граждане вообще не пересекались за пределами зала судебных заседаний. В докладе говорится и о том, что с судей надо снять любую административную работу, из-за которой они вынуждены контактировать со сторонами процесса. Эти подходы реализованы в части судов и считаются хорошим средством профилактики коррупции.

Прозрачность правосудия и прорыв информационной блокады

Запланированы большие инвестиции в информатизацию судов и открытую публикацию судебных актов. В новую ФЦП планируется заложить расходы в 7 млрд рублей на развитие ГАС "Правосудие" и ее внедрение в мировые суды, 2,6 млрд рублей — на системы для сканирования судебных актов и ведения в судах аудио-видеопротоколов (мы писали об этом здесь). Еще 1,4 млрд потребуется на установку в судах, сизо и учреждениях ФСИН систем видеоконференцсвязи. До миллиарда рублей может уйти на модернизацию залов судебных заседаний, где СД предлагает, в частности, установить "современные" скамьи подсудимых.

Наконец, намечено значительно расширить штат служащих, ведущих прием населения в судах, и создать во всех крупных судах собственные пресс-службы. Их совокупный штат должен увеличиться, ни много ни мало, до 3900 сотрудников. Однако много вопросов вызывает обоснование целесообразности таких мер. С одной стороны, говорится о том, что пресс-секретари призваны активно взаимодействовать со СМИ, снабжать их полной информацией о работе суда, "распространять идеи правосудия" и поднимать престиж судов и судейской профессии. С другой стороны, перед пресс-службами судов ставятся откровенно пропагандистские задачи, описанные в терминах агитпропа: "отстаивать интересы судебной системы" в условиях "информационной блокады", на фоне "некомпетентных, тенденциозных, нередко заказных выступлений отдельных СМИ". В докладе дважды повторяется, что такие выступления "противоречат интересам общества, подрывают веру граждан в судебную власть и правосудие".

Заметим, что следы антагонизма с отдельными СМИ есть и в проекте "правил пребывания в судах", которые также обсуждались в кулуарах Совета судей. Из этих правил, к примеру, следует, что обычные граждане всегда могут пройти в здание суда по предъявлении паспорта, а журналисты, в том числе пишущие, – только по разрешению председателя суда или его заместителя.

У "административных" предложений Суддепа есть шансы лечь в основу новой ФЦП

Судебный департамент хотел бы решить в рамках ФЦП сразу множество проблем. Но если реализовать его предложения в полном объеме, это будет стоить многие миллиарды рублей и потребует найма целой армии новых сотрудников. Все это — за счет федерального бюджета: финансировать судебную систему из других источников запрещает закон. Получить столько денег от вице-премьера Алексея Кудрина, мягко говоря, будет непросто. А его голос часто становится решающим: например, прямо в ходе Совета судей представитель президентской администрации объявил, что по воле Минфина решение вопроса о повышении судейских зарплат отодвигается до следующего года. Скорее всего, столь же строго будут отмерять ассигнования на новую ФЦП.

Не хочется строить догадки о том, как восприняты предложения Судебного департамента в области мировой, административной и ювенальной юстиции. Что же касается планов по ремонту и строительству судов, их оснащению, безопасности и информатизации, то они выглядят логичным продолжением двух предыдущих ФЦП и развивают некоторые предложения Президента Медведева. Даже заявленные расходы как будто соотносятся с размером ассигнований на прошлую программу. Так, если

отбросить один из наиболее затратных и проблемных пунктов — обеспечение судебных работников жильем, — то новая ФЦП по версии Суддепартамента обойдется государству без малого в 65 млрд рублей. Это лишь на 9,7% больше, чем выделяется на текущую "судебную" госпрограмму (одобренные расходы — 59,2 млрд рублей). Правда, в проекте СД ничего не говорится о расходах на арбитражные суды и Конституционный суд РФ.

В любом случае, доклад Суддепартамента представляет собой "программу-максимум", а заявленные в нем суммы – это своего рода инвестиционный план, который еще нуждается в дополнении и утверждении.

Федор Богдановкий.