

К вопросу об исполнении судебных актов управлением федерального казначейства по Иркутской области

Щербакова Ирина Николаевна – доцент, кафедра финансов, Байкальский государственный университет, г. Иркутск, Российская Федерация.

Кравченко Наталия Александровна – магистрант, кафедра финансов, Байкальский государственный университет, г. Иркутск, Российская Федерация.

Аннотация. Рассматривается одна из форм бюджетных ассигнований: ассигнования на исполнение судебных актов по искам к различным уровням государственной власти и органам местного самоуправления о возмещении вреда, причиненного физическому или юридическому лицу в результате незаконных действий органов государственной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц этих органов. Предлагается рассмотрение данных бюджетных ассигнований как результат трансформации форм расходов государственного бюджета в бюджетном процессе. Анализируется функция Федерального казначейства по исполнению судебных актов и решений налоговых органов на территории Иркутской области.

Ключевые слова: бюджетные расходы, денежные обязательства, бюджетные ассигнования, исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы РФ.

On the question of the execution of judicial acts management of federal treasury treasury across the Irkutsk region

Scherbakova Irina Nikolaevna – PhD in Economics, associate Professor, Department of Finance, Baikal State University, Irkutsk, Russian Federation.

Kravchenko Nataliia Alexandrovna – graduate student, Department of Finance, Baikal State University, Irkutsk, Russian Federation.

Abstract. One of the forms of new appropriations is considered: allocations for the execution of judicial acts on claims to various levels of state power and local government bodies for compensation of harm caused to a natural or legal person as a result of illegal actions of state bodies, local governments and officials of these bodies. It is proposed to consider these budget allocations as a result of the transformation of the forms of expenditure of the state budget in the budget process. The function of Federal Treasury on execution of judicial acts and decisions of tax authorities in the territory of Irkutsk region is analyzed.

Keywords: budget expenditures, monetary obligations, budgetary appropriations, enforcement of judicial acts on foreclosure on the budget of the budgetary system of the Russian Federation.

Одним из главных источников финансирования расходов государства являются бюджеты различных уровней. Расходы государственного бюджета принято рассматривать в нескольких аспектах. Как экономическая категория расходы бюджета представляют собой денежные отношения между государством и физическими и юридическими лицами, возникающие при перераспределении части общественного продукта в процессе использования бюджетного фонда. Главными отличительными чертами таких отношений является их участие в перераспределительных процессах, а также их общественный характер. Однако, такое толкование бюджетных расходов будет достаточно узким и не полным, поскольку эти денежные отношения, должны быть реализованы с материальной точки зрения. Для более полной характеристики бюджетных расходов необходимо их толкование, как денежных средств (финансовых ресурсов), направляемых на финансовое обеспечение задач и функций государства.

В процессе использования бюджета как фонда денежных средств, расходы приобретают разные формы, по мере движения к конкретному субъекту-бюджетополучателю. Некоторые ученые, говорят от так называемой трансформации форм расходов государственного бюджета, связывая их с осуществлением бюджетного процесса [8, с.17]. Так, описывая этапы трансформации, Ковтун Л.Р.

подчеркивает, что одним из завершающих этапов трансформации расходов бюджета является подтверждение (исполнение) принятых денежных обязательств различными уровнями бюджетной системы [8, с.20].

Следующим этапом трансформации является превращение денежных обязательств в бюджетные ассигнования. Бюджетный кодекс определяет бюджетные ассигнования, как предельные объемы денежных средств, предусмотренные в соответствующем финансовом году для исполнения бюджетных обязательств.

При этом, одной из форм бюджетных ассигнований, наряду с ассигнованиями на оказание государственных (муниципальных) услуг, на социальное обеспечение населения и др. являются ассигнования на исполнение судебных актов по искам к различным уровням государственной власти и органам местного самоуправления о возмещении вреда, причиненного физическому или юридическому лицу в результате незаконных действий органов государственной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц этих органов.

Процедура исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы РФ начинается с момента поступления исполнительных документов в органы Федерального казначейства, то есть одной из важнейших функций Федерального казначейства является функция исполнения судебных актов.

К нормативно-правовым актам, регулирующим полномочия и функции Федерального казначейства в этом вопросе относятся:

- Бюджетный кодекс Российской Федерации (глава 24.1);
- Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации (раздел VII);
- Налоговый кодекс Российской Федерации (статья 46.п.3);
- Федеральный закон от 08.05.2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений»;

- Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»;
- Приказ Федерального казначейства от 14.09.2016 №333 «О порядке учета и хранения органами Федерального казначейства документов по исполнению судебных актов»;
- Приказ Федеральной налоговой службы от 13.02.2017 № ММВ-7-8/179.

Данными законодательными актами, определяется порядок организации исполнения судебных актов органами Федерального казначейства РФ. Данный порядок устанавливает перечень необходимых документов, требуемых от взыскателя, порядок перечисления денежных средств в пользу взыскателя, а также определяет формы контроля за организацией исполнения судебных актов.

Исполнительные документы бывают двух видов: судебные акты суда и решения налоговых органов о взыскании налога, сбора, пеней и штрафов.

Рассмотрим, как осуществляется учет, контроль и исполнение судебных актов в Управлении Федерального казначейства (УФК) по Иркутской области. В УФК по Иркутской области данная функция закреплена за отделом расходов.

Согласно распределению полномочий, в отделе расходов, сотрудники контролируют процесс исполнения судебных актов и решений.

Контроль осуществляется по двум направлениям:

1. Учет исполнительных документов и решений налоговых органов;
2. Анализ исполнения требований исполнительных документов.

В базе программно-пользовательского обеспечения «АСФК», осуществляются следующие процедуры по учету исполнительных документов и решений налоговых органов:

1. Своевременность ввода в программу исполнительных документов и решений налоговых органов при поступлении;
2. Своевременное получение правовой экспертизы документов;
3. Своевременное формирование различных уведомлений по исполнительным документам и решениям налоговых органов. Своевременность вы-

- грузки информации о ходе исполнения предъявленных исполнительных документов для размещения на сайте УФК по Иркутской области. Анализ и регистрация Протокола загрузки информации пакета документов;
4. Контроль поступления Требования об информации судебного пристава-исполнителя о поступлении денежных средств на лицевые счета бюджетных учреждений, обслуживаемых;
 5. Проверка бланков утерянных исполнительных листов;
 6. Мониторинг приостановления операций по расходованию средств на лицевых счетах клиентов УФК по Иркутской области (еженедельно по пятницам).

В анализ исполнения требований исполнительных документов, входят:

1. Контроль за своевременностью приостановления операций на лицевом счете клиента;
2. Контроль конечного статуса исполнительных документов и решений налоговых органов и заявок на кассовый расход по их оплате;
3. Контроль истечения трехмесячного срока со дня поступления исполнительных документов и решений налоговых органов по должникам, обслуживаемым в УФК.

Данные процедуры по учету и анализу исполнения требований исполнительных документов и решений налоговых органов происходит ежедневно в рамках операционного дня.

Проведем анализ исполнения судебных актов в УФК по Иркутской области.

Как видно из рисунка 1, за исследуемый период количество документов, поданных на исполнение увеличивается. Так, в 2017 году их количество увеличилось почти в 2 раза, а именно на 83%. При этом растет количество не только представленных исполнительных документов, но и исполненных. Так, в 2017 году их количество увеличилось с 1602 в 2015 году до 3277 в 2017 году (увеличение составило 104%). Одновременно количество возвращенных исполнительных документов снижается. Так в 2015 году их было 456, т.е. 25% от представленных в Управление,

а в 2017 – уже 351, т.е. 10% от представленных. Это говорит о том, что уровень оформления и составления документов взыскателя повышается.

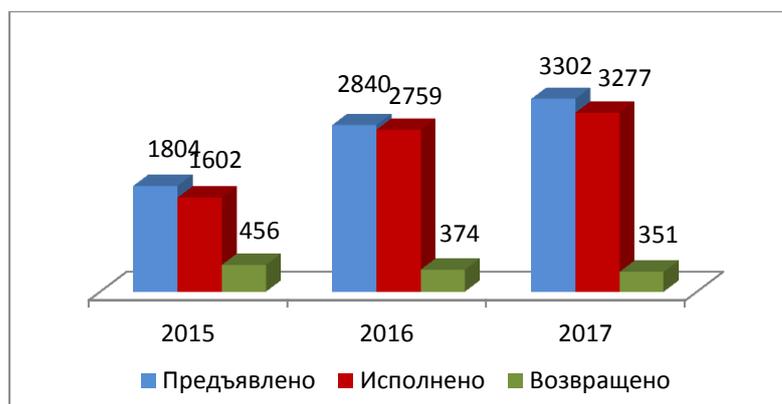


Рис. 1. Количество предъявленных, исполненных и возвращенных в УФК по Иркутской области исполнительных документов в 2015-2017 гг.

*Составлено авторами по данным: [6]

Исполнительные документы имеют разную периодичность. Они бывают единовременные, характеризующие разовую оплату требований по исполнительному документу и периодические, подразумевающие ежемесячное предоставление платежного документа в погашение долга. Их соотношение представлено в таблице 1.

Исполнительные документы	2015		2016		2017	
	Единовременные	Периодические	Единовременные	Периодические	Единовременные	Периодические
Количество предъявленных ИД, шт.	99	1	99	1	99	1
Количество возвращенных ИД, шт.	98	2	98	2	96	4
Количество исполненных ИД, шт.	89	11	93	7	93	7

Таблица 1. Структура исполнительных документов, представленных в УФК по Иркутской области (в % от представленных, возвращенных и исполненных)

*Составлено авторами по данным: [6]

Исходя из данных таблицы 1, можно увидеть, что основную долю исполнительных документов составляют единовременные документы. На протяжении 2015 – 2017 гг., поступившие единовременные исполнительные документы составляют 99% из 100. В возвращенных документах соотношение складывается также в пользу единовременных документов. Однако доля периодических выросла в 2017 году

на 2п.п. по причине возвращения документов в основном из-за смерти взыскателей или реорганизации учреждений. Что касается исполненных документов, соотношение складывается также в пользу единовременных и колеблется от 89 до 93.

Существует три типа должника по исполнительным документам и решениям налоговых органов:

1. Должник, являющийся казенным, бюджетным, автономным учреждением;
2. Должник, не являющийся казенным, бюджетным, автономным учреждением;
3. Должник, имеющий лицевой счет в другом территориальном органе Федерального казначейства.

Если должник не является казенным, бюджетным, автономным учреждением, то такие исполнительные документы и решения налоговых органов в программе не регистрируются и не учитываются, а возвращаются взыскателю.

Тип должника	2017					
	Предъявлено		Возвращено		Исполнено	
	Количество	Сумма, млн. руб.	Количество	Сумма, млн. руб.	Количество	Сумма, млн. руб.
Казенное учреждение	834	129,34	157	23,99	833	86,01
Бюджетное учреждение (автономное учреждение)	2414	354,236	140	92,92	2444	197,84
Учреждение, лицевой счет которого находится в другом УФК	54	18,86	54	18,86	X	X
ИТОГО	3302	502,44	351	135,77	3277	283,86

Таблица 2. Структура исполнительных документов, по типу учреждений в 2017 году

*Составлено авторами по данным: [6]

Как видно из данных таблицы 2, в представленных судебных документах преобладают исполнительные документы к бюджетным (автономным) учреждениям, их в 2017 году было 73%. При этом, в общей сумме исполненных документов также преобладают исполнительные документы к данному типу учреждений, их доля составляет 70% от общего количества поступивших документов. Анализируя воз-

вращенные исполнительные документы, можно констатировать, что практически одинаковое количество их возвращалось, как к казенным, так и к бюджетным (автономным) учреждениям. Все исполнительные документы, которые предъявлялись к должникам, имеющим лицевой счет в другом территориальном органе Федерального казначейства были возвращены без исполнения.

Исполнительные документы имеют разные типы взыскания. Рассмотрим структуру исполнительных документов по типам взыскания. Данные представлены в таблице 3.

Тип взыскания	2015	2016	2017
Взыскание сумм за участие в вооруженных конфликтах	-	-	0,03
Трудовые и служебные споры	36,31	59,03	56,84
Возврат средств из бюджетов бюджетной системы	-	-	0,21
Взыскание суммы основного долга по неисполненному договору (контракту)	9,95	16,05	14,11
Взыскание судебного (административного) штрафа в доход бюджетов	0,86	0,74	0,15
Взыскание в пользу арбитражных управляющих	-	0,32	0,09
Судебные расходы (государственная пошлина и судебные издержки)	23,88	16,97	17,99
Взыскания по обязательствам, возникающим вследствие причинения вреда жизни и здоровью	1,08	0,74	0,94
Взыскания по обязательствам, возникающим вследствие причинения вреда имуществу	-	0,46	0,3
Взыскания недоимки, неустойки по взносам в ВБГФ	23,29	4,22	1,76
Взыскание налога, сбора пеней и штрафов	-	0,63	0,36
Взыскание пособий по соц. выплатам, пенсиям	-	0,07	-
Иные взыскания	-	0,39	7,3
Без кода	-	1,41	1,64
ИТОГО	100	100	100

Таблица 3. Структура исполнительных документов по типам взысканий (в%)

*Составлено авторами по данным: [6]

Из данных таблицы 3 видно, среди причин, повлекших за собой исполнение взысканий, наибольший удельный вес занимают трудовые и служебные споры, их доля за этот период в среднем составляет 50,7 %. Далее по убыванию идут судебные расходы в части уплаты госпошлины и судебных издержек. Их доля находится на уровне 19.6% в среднем за период. На третьем месте - взыскания сумм основного долга по неисполненному договору (контракту). Их доля составляет в среднем

за данный период 10%. При этом, необходимо отметить, что за исследуемый период, доля взысканий по трудовым и служебным спорам выросла более чем на 20 п.п., также доля взысканий по суммам основного долга по неисполненному договору (контракту) имеет тенденцию к росту. Следует отметить высокую долю взысканий по недоимке по взносам в государственные внебюджетные фонды, максимальная доля которой приходится на 2015 год.

Особенностью процедуры исполнения предъявленных исполнительных документов, является право органов Федерального казначейства приостанавливать осуществление операций по расходованию средств на всех лицевых счетах должника до момента устранения нарушения при неисполнении должником требований исполнительных документов. Руководствуясь требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации и положениями Закона № 83-ФЗ, в 2017 году УФК по Иркутской области в 627 случаях приостанавливало операции по лицевым счетам бюджетополучателей при неисполнении ими требований исполнительных документов.

Далее проанализируем работу УФК с решениями налоговых органов. На рис. 2 представлены данные за период с 2015 по 2017 гг.

Как видно из рис. 2, за исследуемый период количество решений налоговых органов, предъявленных на исполнение увеличивается. Так в 2017 году их количество увеличилось по сравнению с 2015 годом на 31%. При этом растет количество исполненных решений, так, в 2015 году их количество составляло 735, а в 2017 году уже 1011, то есть показатель увеличился на 37%. Количество же возвращенных исполнительных документов снижается. Так в 2015 году их было 285 штук, т.е. 25% от представленных в Управление, а в 2017 – уже 233 штук, т.е. 15% от представленных. Это говорит о том, что уровень оформления и составления документов налоговых органов также, как и судебных документов, повышается.

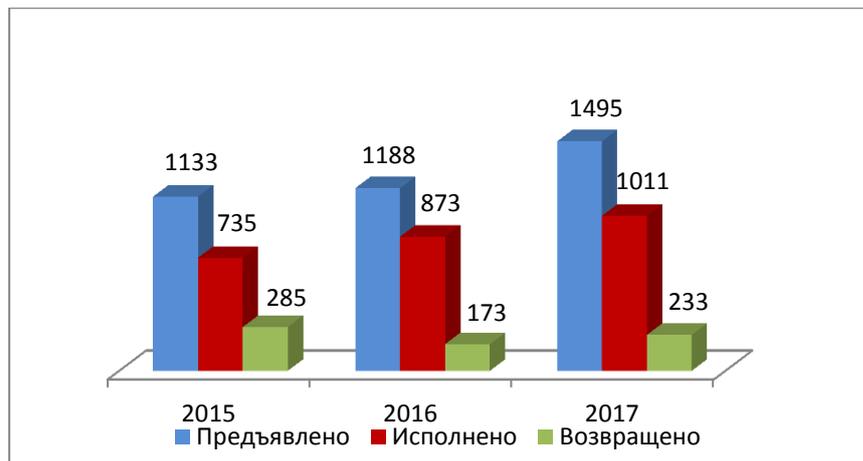


Рис. 2. Количество предъявленных, исполненных и возвращенных решений налоговых органов УФК по Иркутской области в 2015-2017 гг.

*Составлено авторами по данным: [6]

Причиной увеличения количества решений налоговых органов связано с увеличением количества неуплаченных налогов. В связи с этим, происходил рост взыскания недоимки, неустойки (пени, штрафов и иных санкций) за несвоевременную уплату налоговых платежей. Необходимо отметить, что в программе казначейства ППО «АСФК» невозможно осуществить выборку и сортировку взысканий по видам налогов, что несомненно снижает качество контроля и анализа в данном вопросе. На наш взгляд, было бы целесообразно предложить ввести дополнительное поле в ППО «АСФК» с видом налога, пени, штрафов для упрощения сбора данных и анализа полученной информации.

До февраля 2018 года, дела по исполнительным документам и решениям налоговых органов создавались в ручном варианте и после их исполнения хранились согласно номенклатуре дел в архиве. К каждому делу создавался документ «Опись ИД» или «Опись РНО», который подписывался тремя подписями сотрудников после проверки истории оплаты на сайте Федерального казначейства и в ППО «АСФК».

С 30.03.2018 был издан новый приказ № 287 «О порядке внутреннего взаимодействия, учета и хранения документов при организации исполнения исполнительных документов, решений налоговых органов Управления Федерального казначейства по Иркутской области», в соответствии с которым описи по исполнительным

документам будут формироваться в электронном виде. В связи с этим, появилась возможность оптимизировать работу с исполнительными документами и решениями налоговых органов. Это в свою очередь сможет повысить скорость обработки документов и их достоверность, тем самым повышая эффективность проводимого контроля за взысканием денежных средств в бюджеты различных уровней, а также за своевременностью их получения бюджетополучателями. Кроме этого, по нашему мнению, для повышения эффективности работы, необходимо настроить электронное взаимодействие Управления Федерального казначейства по Иркутской области и судов, в части принятия исполнительных документов в электронном виде, что будет способствовать снижению затрат на эти цели.

Список использованной литературы:

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон РФ от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ: (в ред. от 28.03.2017) // СПС «КонсультантПлюс»;
2. Федеральный закон от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 12.12.2015 № 1367 // СПС «КонсультантПлюс»;
3. Приказ Минфина РФ от 22 сентября 2008 г. № 99н «Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральным казначейством государственной функции организации исполнения судебных актов, предусматривающих обращение взыскания на средства федерального бюджета по денежным обязательствам федеральных бюджетных учреждений» // СПС «КонсультантПлюс»;
4. Приказ Федерального казначейства от 14 сентября 2016 г. № 333 «Об утверждении Порядка учета и хранения территориальными органами Федерального казначейства исполнительных документов, решений налоговых органов и документов, связанных с их исполнением» // СПС «КонсультантПлюс»;
5. Приказ №287 от 30.03.2018 «Порядок взаимодействия отделов УФК по Иркутской области при поступлении исполнительных документов и документов, связанных с их исполнением» // СПС «КонсультантПлюс»;
6. Федеральное казначейство [Электронный ресурс]: офиц. сайт. – Режим доступа: <http://roskazna.ru>;
7. Ковтун Л. Р. Казначейство России в системе государственного финансового контроля / Л. Р. Ковтун // Материалы международной научно-практической конференции «Аюшиевские чтения. Финансово-кредитная система: опыт, проблемы, инновации», 75-й ежегодной научной конфе-

ренции профессорско-преподавательского состава и докторантов, 27-й научной конференции аспирантов и 77-й научной конференции студентов и магистрантов (секция финансово-экономического факультета). - Иркутск, 2016. - Т. 1. - С. 111-115.;

8. Ковтун Л.Р. Развитие казначейского механизма исполнения расходов государственного бюджета/ Л.Р. Ковтун. – Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2009. – 201с.
9. Лукашов А. И. Роль органов Федерального казначейства в повышении эффективности бюджетных расходов // Финансовый вестник: финансы, налоги, страхование, бухгалтерский учет. – 2011. – № 1. – С. 30–34.;