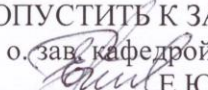


Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

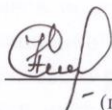
Факультет юридический
Кафедра теории и истории государства и права
Направление подготовки 40.04.01 – Юриспруденция
Направленность (профиль) образовательной программы: Теория и история го-
сударства и права, история правовых учений

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
И. о. зав. кафедрой
 Е.Ю. Титлина
« 28 » июня 2022 г.

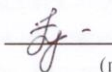
МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему: Правовое регулирование деятельности судебных приставов: историко-
теоретический аспект

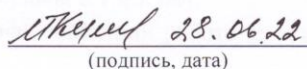
Исполнитель
магистрант группы 0210м

 27.06.2022 Е. П. Токарева
(подпись, дата)

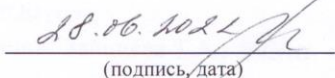
Руководитель
доцент, канд.юрид.наук

 27.06.2022 Т. А. Зайцева
(подпись, дата)

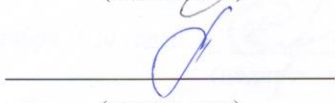
Руководитель научного
содержания программы
магистратуры
профессор, д-р филос. наук

 28.06.22 И. Ю. Куляскина
(подпись, дата)

Нормоконтроль

 28.06.2022 О.В. Громова
(подпись, дата)

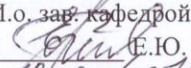
Рецензент

 Т. В. Губанова
(подпись, дата)

Благовещенск 2022

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра теории и истории государства и права

УТВЕРЖДАЮ
И.о. зав. кафедрой
 Е.Ю. Титлина
« 10 » октября 2020 г.

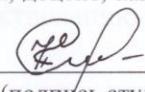
ЗАДАНИЕ

К выпускной квалификационной работе студента Е. П. Токаревой.

1. Тема выпускной квалификационной работы: Правовое регулирование деятельности судебных приставов: историко-теоретический аспект (утверждена приказом от 18.05.2022 №1011-уч)
2. Срок сдачи студентом законченной работы: 25 июня 2022 года.
3. Исходные данные к выпускной квалификационной работе: российские нормативные правовые акты и иные документы, регулирующие становление и развитие правового регулирования деятельности судебных приставов, исследовательские труды различных авторов.
4. Содержание выпускной квалификационной работы (перечень подлежащих разработке вопросов): Становление и развитие правового регулирования деятельности судебных приставов. История становления и развития института судебных приставов в дореволюционной России. История развития института судебных приставов в советский период и в современной России. Современная характеристика службы судебных приставов в Российской Федерации. Институт судебных приставов на современном этапе; Понятие правового регулирования деятельности судебных приставов. Понятие и виды источников правового регулирования деятельности судебных приставов. Проблемы правового регулирования деятельности судебных приставов и пути совершенствования законодательства о службе судебных приставов.
5. Перечень материалов приложения: (наличие чертежей, таблиц, графиков, схем, программных продуктов, иллюстративного материала и т.п.): нет.
6. Консультанты по выпускной квалификационной работе (с указанием относящихся к ним разделов): нет.
7. Дата выдачи задания: 01 октября 2020 года.

Руководитель магистерской диссертации: Зайцева Т.А., доцент, кандидат юридических наук.

Задание принял к исполнению: 01 октября 2020 года.


(подпись студента)

РЕФЕРАТ

Магистерская работа содержит 71 с., 38 источников.

ФССП РОССИИ, СУДЕБНЫЕ ПРИСТАВЫ – ИСПОЛНИТЕЛИ, ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРОИЗВОДСТВО, ИСПОЛНИТЕЛЬСКИЙ СБОР, ОРГАНЫ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ИСПОЛНЕНИЯ, СИСТЕМА ОРГАНОВ ЮСТИЦИИ, ОБЕСПЕЧЕНИЕ УСТАНОВЛЕННОГО ПОРЯДКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУДОВ, СУДЕБНЫЕ РЕШЕНИЯ, ЮРИСДИКЦИОННЫЙ АКТ

Объектом исследования в данной работе выступил механизм правового регулирования службы судебных приставов, отражающий специфику создания, становления, развития и функционирования указанной службы в дореволюционный и в период советской власти, а также на современном этапе эволюции России.

Предмет исследования образуют нормы отечественного законодательства, формирующие организационно-правовой фундамент для создания и функционирования службы судебных приставов Российской Федерации, а также практика их реализации.

Целью исследования является изучение историко-правового опыта возникновения и развития института судебных приставов в дореволюционной России, а также в советский период и в период современной России; определение особенностей механизма правового регулирования положения Службы судебных приставов в системе государственного управленческого процесса и специфики процедурной деятельности по направлениям функционирования, а также выявление проблем в службе судебных приставов Российской Федерации и как следствие разработка предложений по совершенствованию законодательства.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	6
1 Становление и развитие правового регулирования деятельности судебных приставов	13
1.1 История становления и развития института судебных приставов в дореволюционной России	13
1.2 История развития института судебных приставов в советский период в современной России	20
1.3 Современная характеристика судебных приставов в Российской Федерации	24
2 Институт судебных приставов на современном этапе	32
2.1 Понятие правового регулирования деятельности судебных приставов	32
2.2 Понятие и виды источников правового регулирования деятельности судебных приставов	40
2.3 Проблемы правового регулирования деятельности судебных приставов и пути совершенствования законодательства о службе судебных приставов	49
Заключение	63
Библиографический список	67

ОПРЕДЕЛЕНИЯ, ОБОЗНАЧЕНИЯ, СОКРАЩЕНИЯ

ЕПГУ – Единый портал государственных услуг;

КоАП РФ – Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;

УК РФ – Уголовный кодекс Российской Федерации;

УСУ – Учреждение судебных установлений;

ФЗ – Федеральный закон;

ФССП – Федеральная служба судебных приставов.

ВВЕДЕНИЕ

Основной закон Российской Федерации определяет в качестве обязанности правового государства – деятельность по обеспечению и непосредственному признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина.

Государство нацелено на формирование и поддержание баланса внутри управленческой системы, уделяя для этого особое внимание вопросам создания условий для исполнения, принятых судами и государственными властными структурами решений. До 1997 года рассматриваемая деятельность определялась в качестве дополнительного инструмента для осуществления обеспечительной и вспомогательной функции судебных органов. Она обладала второстепенным характером. Сейчас обязанность по исполнению актов, принятых судами разного уровня и подсудности возложена на государственных чиновников, несущих гражданскую службу - судебных приставов - должностных лиц Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации (далее – ФССП РФ).

История исполнительной деятельности неразрывно связана с эволюцией долговых отношений, которая происходит на протяжении ни одного тысячелетия. В арсенале государства на разных этапах развития использовались разные способы и средства по взиманию долгов, такая работа выполнялась специальными субъектами, действующими в частном порядке либо в качестве служащих государства. При этом исторические факты и документы подтверждают существование потребности государства в выполнении решительных действий, направленных на взимание долгов и ликвидации условий, способствующих недобросовестному поведению еще в глубокой древности, особенно долговых обязательств, вытекающих из сферы налогообложения. Но институционализация принудительного исполнения в нашем государстве происходит поэтапно, в соответствии с особенностями развития правовой системы, то есть динамичность и скорость этого процесса были зависимы от многих экономических, политических и социальных процессов.

Особое положение, занимаемое судебными приставами в системе органов власти Российской империи, сохранялось долгое время. Их деятельность характеризовалась результативностью, соответствием сложившимся в обществе потребностям и интересам правящих классов, что сформировало условия для приобретения приставами влияния в системе государственной власти. Судебным приставам был предоставлен внушительный по своему объему перечень полномочий, по своему содержанию похожими на элементы судебной и следственной деятельности - досудебное исследование обстоятельств совершенного преступления; собирание доказательств; розыск и принудительный привод ответчика, уклоняющегося от явки в судебное заседание; обеспечение надлежащего порядка при рассмотрении дела в суде; обеспечение исполнения решения суда.

Опыт, накопленный на протяжении долгой истории, относительно правового определения и регулирования работы судебных приставов, представляет особый интерес для проведения исследований, особенно на стадии современного реформирования исполнительно-принудительной системы.

Дополнительный анализ исторического наследия, связанного с непосредственным становлением института исполнения судебных решений, способствует воссоздания целостной картины его исторического развития должны, что становится полезным для современного законодателя и правоприменителя.

Коренное переустройство государственного управления общества и создание новой система экономических отношений в 90-е годы, проявившиеся в зарождении предпринимательства в России, трансформация форм собственности и как следствие триады полномочий владения, пользования и распоряжения, изменение субъективного состава участников экономических и правовых отношений стали детерминантами для увеличения количественных показателей рассматриваемых в судах разных инстанций исковых заявлений, принятых по ним решений и следующих за этим взысканий. Все это потребовало создания нового института принудительного исполнения, судебных решений, которые уже вступили в законную силу, на основе принципов и гарантий, провозглашенных и признанных в демократическом государстве. Основная цель таких

гарантий состояла в подтверждении авторитета и независимости судебной власти. Кроме этого преобразенный под современные реалии институт стал одновременно инструментом для обеспечения специальными силами действенного порядка в залах судебного заседания, формирования реальных условий сохранности безопасности судьям, заседателям, всем участникам процесса по рассмотрению дела в порядке уголовного судопроизводства. Более того в комплекс задач исполнительной (принудительной) системы вошло выполнение целого ряда разнообразных операций, направленных на поддержание установленного законодателем порядка деятельности судов.

Сейчас Федеральная служба судебных приставов России (далее - ФССП) это единственный государственный орган, включенный в систему исполнительной власти, в полномочия которого входит осуществление принудительного исполнения принятых и вступивших в законную силу решений судов. Задача службы состоит в обеспечении правильного и своевременного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц, а также в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, – исполнение иных документов в целях защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций.

Таким образом, развитие рыночной экономики, реформирование государственного аппарата и изменение сущности государственного управления в Российской Федерации продемонстрировали значимость решения вопросов по правовому регулированию положения института судебных приставов.

Важно сказать, что эти вопросы не нашли должного внимания в доктринальных идеях истории государства и права, что обуславливает значимость проведения дополнительного исследования, поскольку знание исторических фактов открывает возможность для нового аспекта и «ракурса» изучения современных процессов развития отечественной правовой системы, включая принудительное производство по исполнению принятых судами решений, получивших статус вступивших в законную силу.

Выстраивание действенного механизма правового регулирования дея-

тельности судебных приставов стало важным звеном правовой практики нашего современного государства, поскольку значимость исполнительного производства невозможно переоценить: это гарантия создания условий для непосредственной реализации и защиты прав человека на базе принципа авторитета государства.

В современной действительности деятельность по усовершенствованию организационных и правовых механизмов исполнительного производства продолжает динамично развиваться.

По свидетельству данных, представленных в официальной статистике, за 2021 год в территориальные органы поступило 70,9 млн. исполнительных документов, в 2020 году – 69,7 млн.

Количество судебных актов, поступивших на исполнение, возросло на 2,4 млн. (на 7,3 %), количество постановлений уполномоченных органов уменьшилось на 1,1 млн. (на 3 %).

Всего на исполнении в отчетном периоде находилось 119,7 млн. исполнительных производств, что на 9,2 млн. больше, чем в 2020 году. В общем количестве 61,4 млн., или 51,3 %, составили судебные акты.

В среднем у одного судебного пристава-исполнителя на исполнении в 2021 году находилось 4,9 тыс. исполнительных производств, в 2020 году – 4,6 тыс., что в 18,6 раз превышает норму нагрузки судебного пристава-исполнителя, установленную постановлением Министерства труда и социального развития Российской Федерации и Минюста России от 15.08.2002 № 60/1 «Об утверждении норм нагрузки судебных приставов».

Количество исполнительных производств, по которым требования исполнены полностью или частично в результате мер, принятых судебными приставами-исполнителями, возросло с 51 млн. в 2019 году до 60,2 млн. в 2021 году, в том числе по судебным актам – с 21,6 млн. до 28,8 млн., по актам уполномоченных органов – с 29,4 млн. до 31,4 млн.

Не случайным в этой связи является интерес, проявляемый исследователями к различным аспектам правового обеспечения деятельности судебных

приставов. Основная цель Федеральной службы судебных приставов - защита нарушенных прав, свобод и законных интересов. Современному состоянию исполнительного производства в России предшествовала долгая история нормативного регулирования. Все эти факторы становятся условиями актуальности научного исследования вопросов создания и развития института судебных приставов.

До настоящего времени исполнительное производство не было популярным предметом научного исследования и дискуссионных обсуждений. Сейчас этот мультиотраслевой институт – предмет исследования юристов-практиков и теоретиков в области гражданского процессуального права, уголовно-процессуального и административного права интересуется предмет исполнительного производства. Которые предлагают кардинально отличающиеся по содержанию взгляды на сущность исполнительного производства.

Важно сказать, что до разработки первого закона об исполнительном производстве господствующей была идея, объясняющая существование исполнительного производства исключительно в качестве завершающей стадии гражданского (или арбитражного) процессов. Сторонники этой позиции находятся и сейчас.

В противовес им сейчас в правовой доктрине выделились еще две концепции понимания положения и значения исполнительного производства в современном российском праве. Одна из них рассматривает исполнительное производство как часть административного процесса, ввиду схожести предмета и метода правового регулирования. Другая, которая на сегодняшний день набирает все большее количество сторонников и последователей, настаивающих на самостоятельности отрасли исполнительное право.

Объектом исследования в данной работе выступил механизм правового регулирования службы судебных приставов, отражающий специфику создания, становления, развития и функционирования указанной службы в дореволюционный и в период советской власти, а также на современном этапе эволюции России.

Предмет исследования образуют нормы отечественного законодательства, формирующие организационно-правовой фундамент для создания и функционирования службы судебных приставов Российской Федерации, а также практика их реализации.

Целью исследования является изучение историко-правового опыта возникновения и развития института судебных приставов в дореволюционной России, а также в советский период и в период современной России; определение особенностей механизма правового регулирования положения Службы судебных приставов в системе государственного управленческого процесса и специфики процедурной деятельности по направлениям функционирования, а также выявление проблем в службе судебных приставов Российской Федерации и как следствие разработка предложений по совершенствованию законодательства.

Для достижения поставленной цели исследования необходимо решить следующие задачи:

- изучить историю возникновения и развития службы судебных приставов в дореволюционной и в советский период России;
- охарактеризовать службу судебных приставов в Российской Федерации;
- раскрыть понятие правового регулирования деятельности судебных приставов;
- рассмотреть понятие и виды источников правового регулирования деятельности судебных приставов;
- выявить проблемы правового регулирования деятельности судебных приставов и предложить пути совершенствования законодательства о службе судебных приставов.

Нормативную базу исследования составили Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, государственно-правовые акты, постановления съездов, пленумов, решений ЦК СССР, постановления Пленумов Верховных судов Союза Советских Социалистических Республик и Российской Федерации, кодифицированные акты, а также подзаконные нормативные акты.

Выводы, полученные по результатам проведенного в работе анализа, способствуют расширению представления об исторических особенностях эволюции законодательных предписаний о службе судебных приставов в России и могут в последствии применяться для поведения научных исследований этого института. Осуществление научно-теоретического исследования проблемы правового закрепления деятельности Службы судебных приставов обладает весомым практическим интересом, поскольку грамотное и творческое применение накопленного на этапах Российской империи и в советский период опыта может стать залогом эффективного совершенствования, действующего законодательства и правоприменительной практики.

Материалы исследования могут послужить основой для создания учебных пособий, а также использованы в учебном процессе высших учебных заведений при преподавании курсов истории отечественного государства и права, теории государства и права, административного, гражданского процессуального, арбитражного процессуального права, спецкурса «Исполнительное производство».

Методологическую основу работы составляют как общенаучные, так и частно-научные методы исследования. Среди общенаучных методов применялся диалектический, формально-логический и историко-правовой метод. Из частно-научных методов использовался сравнительно-правовой, формально-юридический, а также метод государственного и правового моделирования, который позволил выделить, описать и воспроизвести исследуемые явления, сопоставить их с целью выявления сходства и различия. В некоторых разделах работы для формулирования теоретических знаний и классификации на основе данных эмпирических исследований применялся метод индукции. Кроме того, использовался анализ положений нормативных правовых актов, как в целом, так и их отдельных норм.

1 СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУДЕБНЫХ ПРИСТАВОВ

1.1 История становления и развития института судебных приставов в дореволюционной России

Со времен античности возникали споры имущественного характера, в связи с чем начиная с этого времени люди столкнулись с трудностями по реальному исполнению судебных решений и претворению в жизнь их содержания. По поручению судьи кредитор проводил собственное расследование по отношению к своему должнику, на которого законодателем была возложена обязанность по оплате штрафа кредитору, одновременно с выполнением процедур по наложению мер взыскания на имущество. Также в определённых случаях было допустимо применение к должникам телесных наказаний. В дореволюционном периоде ученые выделяют три этапа развития института судебных исполнителей:

- первый этап приходится на конец IX в. и 1-ю половину XIV в. (зарождение института судебных исполнителей);
- второй этап начинается со 2-й половины XIV в. и длится по XVII в. (унификация судебных исполнителей);
- третий этап приходится на период правления Петра I (1698–1725 гг.)¹.

История института судебных приставов-исполнителей России начинается с образования Киевской Руси, и в то же время появляется первый сборник правовых норм, регулирующий права и обязанности судебных приставов - «Русская правда».

В Киевской Руси сбор дани осуществлялся в виде «полюдья»: князь и его дружина объезжали территорию и собирали дань, также во время объезда князь вершил суд, улаживал пограничные споры. К жителям зависимых территорий, которые по каким-либо причинам отказывались платить дань или не могли пла-

¹ Першонкова М.С., Хвалыгина Н.Л. История становления и перспективы развития института судебных приставов в России// Вестник Костромского государственного университета. 2019. № 3. С. 196-198.

тить дань, по-прежнему применялись насильственные методы - княжеские приказы выполнялись дружиной.

В период с образования Руси по свержение татаро-монгольского ига в XV веке правители принимали нормативные документы, регламентирующие введение должностных лиц, в задачи которых входило обеспечение исполнения судебных решений. Например, Судебник Ивана III содержал в себе понятие «недельщик» - «это должностное лицо, в обязанности которого входили вызов сторон в суд, арест и исполнение судебного решения». Таким образом, в данном своде законов содержались указания на институт судебных приставов, а также регламентировались их обязанности.

Также Судебники 1497 и 1550 г. ввели новое направление - «отдача за пристава»: обвиняемый во время следствия и судебного разбирательства находился под ответственностью назначенного ему судебного пристава. В тех случаях, когда судебный пристав-исполнитель пропускал своего находящегося под надзором обвиняемого, он был обязан его найти. В XVI-XVII веках окончательно сложилось единое Российское государство, и это повлияло также на институт судебных приставов – был регламентирован их правовой статус и полномочия. Это было связано, прежде всего, с принятием Соборного уложения в 1649 году, в котором полномочия судебных приставов были расширены. В XVIII веке исполнительная функция судебных приставов была передана полиции, а должность судебного пристава упразднена. Однако у сотрудников полиции не было материальной заинтересованности в том, чтобы приглашенные лица явились в суд, в результате исполнение приговоров суда значительно затягивалось².

Реформирование российского законодательства, регулирующего исполнение судебных решений, невозможно без учета историко-правового опыта, полученного в период реализации судебной реформы 1864 г., когда институт судебных приставов проходил процесс своего становления. Правовую основу

² Горчилин Г.А. История становления и развития российского института судебных приставов// Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2021. № 11-3. С. 102-104.

создания и деятельности института судебных приставов в Российской империи по реформе 1864 г. составляли Учреждение судебных установлений, Устав уголовного судопроизводства и Устав гражданского судопроизводства, утвержденные императором 20 ноября 1864 г. Согласно положениям Учреждения судебных установлений (далее:УСУ) судебная система состояла из следующих звеньев: мировой суд, съезд мировых судей, окружной суд, судебная палата, кассационные департаменты Правительствующего Сената. Судебные приставы не входили в число должностных лиц судебного ведомства, а относились к категории лиц, состоящих при судебных местах, наравне с нотариусами, присяжными и частными поверенными, переводчиками, кандидатами на судебные должности и работниками канцелярии (ст.11 УСУ). Они состояли при Правительствующем Сенате, судебной палате и окружных судах. Предполагалось наличие судебных приставов при съездах мировых судей для обеспечения исполнения решений мировой юстиции, однако вопрос о создании штатных единиц приставов разрешался самими съездами, а с 1906 г. – также земскими собраниями. В соответствии с Уставом торгового судопроизводства особые судебные приставы состояли при коммерческих судах. Число судебных приставов, состоящих при общих судебных местах, определялось штатным расписанием судебного ведомства, а состоящих при съезде мировых судей – самими съездами, а с 1906 г. – земскими собраниями и городскими думами. В случае недостатка судебных приставов их обязанности могли быть возложены на полицейские органы (ст.63, 310 УСУ)³.

Порядок исполнения судебных решений по гражданским делам регулировался положениями Устава гражданского судопроизводства. Согласно процессуальному законодательству решение судебного органа исполнялось только после вступления в юридическую силу, т. е. по истечении срока для подачи апелляционной жалобы либо пересмотра решения съездом мировых судей или судебной палатой. Однако предусматривалось исключение из данного правила.

³ Петров А.В. Правовые основы становления института судебных приставов по реформе 1864 г. // Вестник Владимирского юридического института. 2021. № 1. С. 180-186.

Предварительное исполнение допускалось по просьбе сторон в следующих случаях: если решение выносилось на основании договора, неоспариваемого сторонами, уже исполненного или зарегистрированного установленным порядком; если решением налагалась обязанность на арендатора освободить занимаемое помещение или вернуть арендуемое имущество; если решением присуждалось возвратить имущество собственнику из незаконное владение; если по спору о личном найме было решено обязать нанимателя отпустить работника, а также в иных случаях, когда задержка исполнения решения могла повлечь значительный ущерб для стороны, в пользу которой вынесено (ст.737 УГС). Кроме того, решения по искам до 30 руб., выносимые мировыми судьями, вступали в юридическую силу с момента оглашения и не подлежали апелляционному обжалованию (ст.156, 162 УГС).

Исполнительный лист выдавался в единственном экземпляре судебным органом по просьбе стороны, в пользу которой состоялось вынесение решения. После получения исполнительного листа заинтересованная сторона обращалась к председателю судебного места с просьбой назначить пристава. Подлинник исполнительного листа передавался приставу председателем суда, однако мог быть направлен приставу и заинтересованной стороной. Процессуальным законодательством устанавливались следующие способы исполнения судебных решений: передача недвижимого имущества лицу, которому оно присуждено; обращение взыскания на недвижимое имущество; обращение взыскания на движимое имущество.

Кроме того, по судебным решениям об исполнении обязательств в натуре (выполнении работ, совершении определенных действий) после истечения установленного срока для исполнения, заинтересованная сторона могла обратиться в суд с просьбой разрешить совершить требуемые действия самостоятельно, возложив понесенные затраты на противоположную сторону (ст.933, 934 УГС). Выбор способа взыскания принадлежал лицу, получившему исполнительный лист. Приступая к исполнению решения суда указанным взыскателем способом, судебный пристав сообщал об этом председателю судебного ме-

ста и направлял должнику повестку. Указанная повестка должна была содержать указание на решение, подлежащее исполнению, сведения о взыскателе и предупреждение должника о том, что в случае неисполнения решения в добровольном порядке, будет осуществляться принудительное взыскание одним из предусмотренных законом способов⁴.

Положения судебных уставов с трудом адаптировались на территории Российской империи. Их применение на практике вызывало известные затруднения и не позволяло достигнуть поставленные законодателем цели. В первую очередь следует отметить, что судебная реформа не была проведена одновременно на всей территории Российской империи. В соответствии с Положением о введении судебных уставов от 20 ноября 1864 года от 19 октября 1865 г. к 1866 г. полагалось создание новых судебных учреждений только в Московской и Санкт-Петербургской губерниях. На оставшейся территории Российской империи реформа должна была проводиться в течение четырех последующих лет, с учетом полученного опыта реализации уставов. В каждом регионе реформа проводилась на основании индивидуального проекта, который должен был учитывать местные географические, социально-экономические и национальные особенности и включать те отклонения от общих правил судоустройства и производства, которые были ими обусловлены. В результате утвержденного порядка проведение судебной реформы затянулось более чем на 30 лет. Окружные суды на Южном Урале были учреждены только в 1892 г., в Астрахани и Сибирских губерниях – в 1896 г., в Туркестане и степных областях – в 1898 г.⁵. До момента введения судебных уставов в губерниях действовали прежние судебные установления, исполнение судебных решений осуществлялось по старым правилам. Такая ситуация порождала юридические коллизии, неразбериху, создавала трудности в деятельности судебных приставов и условия для разного рода злоупотреблений.

⁴ Мордухай-Болтовский В. П. Заметки для руководства судебных приставов в их служебной деятельности. М. : ЛЕНАНД, 2016. 168 с.

⁵ Краковский К. П. Проведение судебной реформы в России (посвящается 150-летию судебной реформы 1864 года)// Северо-Кавказский юридический вестник. 2014. №4. С. 18–27

Поскольку пристав считался должностным лицом, находящимся на государственной службе, то в УСУ были прописаны его обязанности и права, а также изначально был предусмотрен механизм его защиты от противоправных действий граждан в соответствии со статьями 303-306, 324 и 325 Уложения о наказаниях (1845). Так, в соответствии со ст. 324 подделка печати какого-либо судебного места или должностного лица предусматривала лишение всех прав и ссылку на житье в Иркутскую или Енисейскую губернию с заключением на срок от 2 до 3 лет и запрещением на определенный судом срок выезда в иные сибирские губернии. По изданию Уложения о наказаниях 1866 г. эти статьи были заменены статьями 270-273, 285 и 286. Ст. 270, например, предусматривала наказание за сопротивление исполнению судебных решений или законным действиям государственного должностного лица в виде каторжных работ на заводах сроком от 4 до 6 лет или в виде ссылки в Сибирь на поселение, сопряженные с лишением всех прав и преимуществ⁶.

В плане развития и конкретизации деятельности института судебных приставов особый интерес представляют циркулярные распоряжения министра юстиции. Несмотря на то, что отмеченные нами циркуляры были адресованы чинам Санкт-Петербургского окружного суда, указанные проблемы являлись делом повсеместным. Так, в 1867 г. министр отмечал, что при вручении повесток суда неграмотным допущение ставить на повестке кресты неправомерно и противоречит нормам ст. 284 Устава гражданского судопроизводства, однако никакой альтернативы установлено не было. С учетом уровня грамотности населения на тот момент (около 10 % в первой половине 1880-х гг.) конкретизация действий судебных приставов при взаимодействии с людьми, не умеющими писать, была необходима. В противном⁷ случае пристав оказывался в изначально проигрышном положении: он обязан взять подпись на повестке, однако люди расписаться не могли, при этом сам пристав поставить подпись за дру-

⁶ Анненков К. Н. Опыт комментария к уставу гражданского судопроизводства. СПб.: Тип. М. Стасюлевича, 1878–1887. Т. 6. 715 с.

⁷ Данчевская А.В., Серебренников И.Н. Развитие службы судебных приставов Российской империи в пореформенный период// Научный дайджест Восточно-Сибирского института МВД России. 2022. № 1. С. 150-156.

гое лицо также не имел права. Получается, обязанность была возложена, но механизма исполнения этой обязанности не существовало.

Недостатки организации службы судебных приставов проявлялись также в таких мелочах, как недостаточно четкое доведение до граждан информации о времени приема частных лиц приставами. Этот факт был отмечен министром юстиции в циркулярном распоряжении № 271 от 1871 г., в котором приставам Санкт-Петербургского окружного су да было предписано на посылаемых частным лицам бумагах указывать конкретные дни и часы для приема. В законе изначально не было указано, в какие сроки приставы обязаны передавать собранные по таксе средства в казначейство, что приводило к значительному накоплению сумм в руках пристава и недостаток их при распределении вознаграждения между приставами. На этот счёт министр юстиции постановил ограничить срок предоставления двумя неделями⁸.

Таким образом, законодательное развитие института судебных приставов после принятия Судебных уставов 1864 г. практически не осуществлялось, если не считать создания новых должностей и регулярного пересмотра такс взимаемых приставами сумм. Возникающие в практике деятельности института судебных приставов проблемы и вопросы решались на уровне министра юстиции, а также на уровне окружных судов и судебных палат. Попытка реорганизации службы судебных приставов в середине 1890-х гг., к сожалению, не увенчалась успехом, и система продолжала оставаться неизменной вплоть до ликвидации царской судебной системы в ноябре 1917 г. Российскому законодателю необходимо учесть не только положительные стороны системы исполнительного производства Российской империи, но и допущенные ошибки и просчеты. Проблемы, стоящие перед современными реформаторами (непрестижность профессии судебного пристава, невысокий уровень правовой грамотности личного состава, недостаточность предусмотренных законом мер воздействия на должника,

⁸ Гольцман Е. В. Общая характеристика правового статуса судебного пристава в Российской империи и Российской Федерации (сравнительноправовой аспект) // Актуальные проблемы государства и права. 2020. №. 16. С. 426–434.

большой объем бюрократической работы), во многом созвучны с проблемами, выявленными в процессе реализации уставов 1864 г.

1.2 История развития института судебных приставов в советский период и в современной России

Начало революции ознаменовалось принятием Декрета Совета народных комиссаров от 24 ноября 1917 г. № 1 положения которого ликвидировали действующий ранее институт судебных приставов, а выполнение функций, обеспечивающих принудительный привод в суд участников процесса и поддержание допустимого законом общественного порядка в ходе судебного заседания было передано ведению милиции. В целях принудительного исполнения принятых судами решений был учрежден специальный институт исполнительных приставов⁹.

Организация и непосредственное применение мер по принудительному исполнению судебных решений по гражданским делам и взыскание различного рода денежных взысканий входили в полномочия судебных исполнителей, о чем было сказано в Положении о народном суде РСФСР, принятом Декретом ВЦИК от 30 ноября 1918 года. В 20-е годы, во времена выстраивания новой системы экономической политики, сопровождающейся оживлением гражданского оборота, служба судебного исполнения работала в режиме высокой активности.

Судебные исполнители, в отличие от судебных приставов, были наделены статусом государственных служащих: их должности включались в штатное расписание районных народных судов и по своему правовому положению их относили к представителям судебной власти¹⁰.

Законодателем был сформулирован специальный перечень требований, которым должен был соответствовать гражданин, желающий стать судебным исполнителем. Так ими могли стать граждане, обладающие активным и пассивным избирательным правом, при наличии еще одного условия - стажа работы,

⁹ Першонкова М.С., Хвалыгина Н.Л. История становления и перспективы развития института судебных приставов в России // Вестник Костромского государственного университета. 2019. № 3. Т. 25. С. 196-198.

¹⁰ Кравцов Д.И., Бусыгина О.С. Становление и развитие института судебных приставов в России // Социально-экономический и гуманитарный журнал Красноярского ГАУ. 2018. № 2. С. 84-95.

то есть несение служб в течение года непрерывно в одной из должностей органов, составляющих систему советской юстиции, и успешная сдача экзамена при губернском суде.

Стоит отметить, что в нескольких бывших союзных республиках, нормы уголовного процессуального законодательства были посвящены правовому статусу такого лица, как судебный комендант (распорядитель). Его присутствие было обязательным при осуществлении уголовного процесса. Главная цель его деятельности сводилась к следующему: соблюдение и обеспечение порядка в зале судебного заседания.

В гражданском процессе, как было сказано выше, деятельность по исполнению судебных решений входила в полномочия судебных исполнителей. Они вступали в процесс только при условии отсутствия добровольного исполнения судебного решения одной из сторон, так как взыскатель был наделен правомочием направления обращения в суд о принудительном исполнении решения и о выдаче исполнительного листа. При этом объем прав и свобод судебных исполнителей был значительно уже, чем у приставов в императорской России. Снижению значимости работы судебных исполнителей способствовали правила, закрепленные циркуляром Народного комиссариата юстиции и Народного комиссариата внутренних дел от 12 февраля 1925 г. №48/75, которые допускали исполнение судебных решений органами милиции и волостными исполкомами (как правило, начальниками рабоче-крестьянской милиции районов или председателями вол-исполкомов), действующими по аналогичным правилам, что и судебные исполнители¹¹.

Последующие в дальнейшем изменения, внесенные в гражданско-процессуальное и уголовно-процессуальное законодательство СССР, способствовали выстраиванию более полной и конкретной системы исполнительного производства, которая просуществовала после распада СССР и почти до середины 90-х годов в Российской Федерации.

¹¹ Михайлова А.О., Осипова К.В. История развития института судебных приставов России// Colloquium-journal. 2018. № 1-2. С. 53-55.

Отправной точкой для начала реализации процедур по возрождению службы судебных приставов стал 1997 год, когда были приняты федеральные законы № 118-ФЗ от 21.07.1997 г. «О судебных приставах» и ФЗ № 119-ФЗ от 21.07.1997 г. «Об исполнительном производстве»¹². Содержащиеся в них нормы кардинальным образом трансформировали процесс исполнительного производства в России и стали фундаментом для институционализации судебных приставов в качестве самостоятельного элемента системы государственного управления.

Главным событием того времени стало окончательное законодательное оформление судебных приставов в качестве самостоятельного органа принудительного исполнения судебных актов и актов других органов.

В 2004 году в результате проведения реформы она была преобразована в Федеральную службу судебных приставов.

В 2009 году Федеральной службой судебных приставов были реализованы ряд законодотворческих мероприятий по совершенствованию правового регулирования служебной деятельности судебных приставов. Так, внесённые изменения в законодательство расширили перечень полномочий судебных приставов и был установлен минимальный размер исполнительского сбора¹³.

Результатом принятия данных законов стало получение судебными приставами широкого перечня полномочий, а также придание неукоснительности требованиям приставов при осуществлении ими процедур в ходе исполнительного производства.

Кроме 118-ФЗ и 229-ФЗ, деятельность судебных приставов по исполнению судебных актов в принудительном порядке регламентируется другими нормативно-правовыми и подзаконными актами. Так, в ФССП разрабатываются разнообразные по своему содержанию приказы, инструкции и методические рекомендации, аккумулирующие специальные нормы и требования о порядке

¹²Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» // Российская газета. 2007. 06 окт. № 223.

¹³ Яковлева Е.С., Мурзин А.Е. История становления и развития института судебных приставов в России// Современные научные исследования и разработки. 2017. № 8. С. 645-648.

реализации процедур, входящих в процесс исполнительного производства, организации исполнения, содержащихся в них требований сотрудниками Службы судебных приставов.

В рамках претворения в жизнь задач государственной программы по модернизации ФССП 1 января 2020 года вступил в силу закон 328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения»¹⁴. Отныне приставы стали государственными служащими, им были присвоены офицерские звания. В несколько раз был увеличен размер денежного довольствия, предусмотрен выход на пенсию по выслуге лет¹⁵.

Вместе с тем была введена обязательная аттестация занимаемых должностей, для этого необходимо наличие профильного образования. Все это призвано сократить текучку кадров и привлечь в ряды ФССП новых, квалифицированных специалистов.

Необходимо отметить то, что принятие в 2019 году Федерального закона ФЗ -328 (вступил в силу с 01 января 2020 года) и перевод Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации в правоохранительную систему явилось важным событием не только для правосудия в целом, но и для многомиллионного отряда кредиторов, которые надеются, что судебные приставы России начнут работать более эффективно по удовлетворению их требований, признанных судом.

Как видно, процессу исполнительного производства уделяется пристальное внимание, что и неудивительно, как справедливо замечает Барбашова Н.В. «сейчас органам юстиции и судебным структурам отводится особое положение при осуществлении деятельности в правоохранительной сфере любого демократического и правового государства. Выполняемые ими задачи формируют условия для сохранения и поддержания состояния стабильности в стране, эффективность их реализации становится показателем общественного доверия

¹⁴Федеральный закон от 01.10.2019 № 328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. 2019. 04 окт. № 223.

¹⁵ Фомин А.В. Актуальные проблемы исполнительного производства, пути их решения//Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2022. № 1-3 (64). С. 97-100.

исвидетельством верности выбранного государством направления внутренней политики, включая обеспечение государственной безопасности. Это обуславливает значимость и необходимость проведения государством работы усилению системы органов юстиции и правосудия. Механизмом для достижения этого выступает институт судебных приставов, то есть принудительного исполнения принятых судами решений и поддержания соответствия поведения участников судопроизводства, регламентированным процессуальным законодательством правилам»¹⁶.

Таким образом, законодательное определение института судебных приставов на протяжении длительной истории обеспечивалось большим количеством нормативно-правовых актов. При этом, исходя из истории правового регулирования рассматриваемого института, первоначально судебным исполнителям были вверены вспомогательные функции при исполнении судебных решений. Однако уже к началу двадцатого века институт судебных приставов сформировался как неотъемлемое структурное подразделение суда, с присущей определённой ему компетенцией и задачами. В настоящее время служба судебных приставов, несомненно, занимает особенное место в системе федеральных органов исполнительной власти. Она играет важную роль по обеспечению установленного порядка деятельности судов и исполнению судебных актов. Анализ исторических фактов даёт возможность по-новому посмотреть на процессы развития правовой системы в России на сегодняшний день, что соответственно скажется благоприятно на современном законодательстве в дальнейшем.

1.3 Современная характеристика службы судебных приставов в Российской Федерации

Федеральная служба судебных приставов России (далее - ФССП России) функционирует в рамках реализации следующих задач: претворение в жизнь судебных решений в принудительном порядке и поддержание регламентиро-

¹⁶ Барбашова Н.В. О роли Федеральной службы судебных приставов в обеспечении экономической безопасности // Вестник студенческого научного общества ГОУ ВПО «Донецкий национальный университет». 2021. № 13. С. 126-130.

ванного законодательством порядка рассмотрения дела в суде, включая осуществление контроля за порядком поведения участников процесса дознания по пяти составам преступления против правосудия.

В настоящее время исключительным органом принудительного исполнения решений судов и других органов государственной власти в России является Федеральная служба судебных приставов России (далее по тексту - ФССП России). Законодателем в полномочия ФССП России включается выполнение следующих функций:

- функции по обеспечению установленного порядка деятельности судов, исполнения судебных актов, актов иных органов и должностных лиц;
- функции в установленной сфере деятельности такими как правоприменительные, контрольно-надзорные.

Прежде чем данный институт стал называться «судебные приставы» он прошел вместе с взаимоотношениями взыскателя и должника в правовой системе определенную эволюцию.

Произошедшие с 1 января 2020 года трансформации правовых категорий, применяемых в области деятельности судебных приставов, ввели в оборот новое определение-«органы принудительного исполнения Российской Федерации». При этом в соответствии с предписаниями ст. 6.7. Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации»¹⁷ допустимо применение в качестве синонимов слов «судебный пристав» или «пристав» и образованных на их основе словосочетаний, особенно в ситуации, когда заходит речь о наименованиях федерального органа принудительного исполнения, территориальных органов принудительного исполнения и их подразделений, подведомственных организаций и т.д.

Вернемся к определению категории «органы принудительного исполнения Российской Федерации». Статья 1 федерального закона от 1 октября 2019 г. № 328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения Российской Фе-

¹⁷Федеральный закон от 21.07.1997 № 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации» // Российская газета. 1997. 05 авг. № 149.

дерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» определяет их как федеральные органы исполнительной власти, в полномочия которых входит выполнение функции по поддержанию регламентированного федеральным законодателем порядка осуществления правосудия, исполнению актов судов и других органов, реализация контрольной и надзорной функции в установленной сфере деятельности, а также его территориальные органы и их подразделения¹⁸.

Отличительной чертой современных правоотношений, возникающих и протекающих в ходе исполнительного производства, можно назвать упоминание в содержании федерального закона от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации» помимо словосочетания «судебный пристав» таких категорий, как «главный судебный пристав Российской Федерации», «главный судебный пристав субъекта Российской Федерации» и «старший судебный пристав». В данном контексте обозначенные категории используются для обозначения иерархии должностей. К примеру, главный судебный пристав Российской Федерации стоит во главе Федеральной службы судебных приставов и руководит деятельностью подведомственных ему органов принудительного исполнения судебных актов. Относительно места главного судебного пристава субъекта Российской Федерации говорится о том, что он стоит во главе территориального органа принудительного исполнения конкретного субъекта, включенного в состав Российской Федерации. В свою очередь старший судебный пристав руководит работой подразделений судебных приставов федерального органа принудительного исполнения и территориального органа принудительного исполнения по непосредственному претворению в жизнь законодательного определенного порядка судопроизводства Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, судов общей юрисдикции и арбитражных судов, а также исполнения норм законодательства об уголовном судопроизводстве по делам, отнесенным уго-

¹⁸Федеральный закон от 01.10.2019 № 328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. 2019. 04 окт. № 223.

ловно-процессуальным законодательством Российской Федерации к ответственности органов принудительного исполнения.

Говоря о положении, занимаемом приставом-исполнителем или судебным приставом в процессе обеспечения законом определенного порядка деятельности судов, можно заключить, что они образуют исполнительное звено, входящее в штатную иерархию органов принудительного исполнения¹⁹.

Ранее было отмечено, что реализуемая ФССП России функция по принудительному исполнению судебных решений, иных органов обуславливает перечень полномочий рассматриваемого органа. Исполнительное производство — это совокупность отношений, урегулированных правом изарождающихся, трансформирующихся в ходе исполнения судебных решений и иных актов других органов и должностных лиц, между деятельностью судебных приставов-исполнителей и других участников, преследуя цель создания условий, способных защитить нарушенные права, свободы и законные интересы граждан и организаций.

Согласно позиции Гнатко Е.А. исполнительное производство представляет - это действия судебных приставов-исполнителей и иных лиц по принудительному исполнению исполнительных документов, нацеленные на восстановление ранее нарушенных прав взыскателей, вступивших в гражданский оборот. Исполнительная деятельность образует специфические отношения и использует собственные методы их регулирования, благодаря чему может быть выделена самостоятельная отрасль исполнительного права²⁰.

Безусловно, исполнительное производство – это одна из стадий гражданского судопроизводства, так как вынесенное решение суда – не во всех случаях влечет неукоснительное добровольное выполнение требований, изложенных в судебном акте, в регламентированные законном сроки. Поэтому такая стадия относится к факультативным и требуется при условии, когда это добровольного

¹⁹ Гольцман Е.В. Терминология законодательства о судебных приставах России: история и современность// Вестник Нижегородского института управления. 2021. № 3. С. 58-68.

²⁰ Гнатко Е.А. Понятие, признаки и основания возникновения исполнительных правоотношений. М., 2017. С. 356-358.

исполнения требования, содержащегося в соответствующих документах, добиться не получилось. В такой ситуации правильность и эффективность исполнения соответствующего акта ставится в зависимость от грамотного подхода к определению правового механизма исполнительного производства и квалификации судебных приставов-исполнителей.

В своем исследовании А. А. Андреев определяет, что гарантированное положениями статьи 46 основного закона отечественного государства – Конституции РФ – право каждого на судебную защиту может быть реализовано в окончательном виде только в том случае, когда субъект данного права при обращении в компетентную инстанцию с целью защиты его нарушенного либо оспоренного права, реально получил присужденное им юрисдикционным органом²¹.

Только реальное исполнение судебных решений, актов иных юрисдикционных органов и должностных лиц гарантирует и обеспечивает реализацию прав и интересов физических и юридических лиц, благосостояние общества, ход экономических реформ и, наконец, уверенность граждан в дееспособности государства, призванного защищать свое население.

Цель исполнительного производства определяется в доктрине как защита прав и свобод человека и гражданина, организаций, интересов государства, если они были нарушены или оспариваются.

Достичь этой цели можно только в том случае, если будут решены задачи исполнительного производства, то есть будет обеспечено исполнение обязательств, будут своевременно и в полном объеме исполнены соответствующие судебные акты, акты иных органов и должностных лиц. Для этого органы принудительного исполнения должны функционировать надлежащим образом. Исполнение судебного акта выступает в качестве заключительного этапа судебного процесса в защите нарушенных прав и интересов, значение которого трудно переоценить как в сфере судопроизводства, так и в общественной жизни.

Реализация юрисдикционного акта, степень реальности исполнения, яв-

²¹ Андреев А.А. Исполнительное производство. Административнопроцессуальное право. М, 2013. С. 54.

ляется, в большинстве случаев, результатом, показателем, по которому можно судить об эффективности правоприменительной деятельности государства. Это задает степень правового развития современного демократического государства. В противном случае, неисполнение судебных актов делает бессмысленным их вынесение, и, следовательно, саму судебную деятельность, что, по существу, означает отказ в государственной защите прав человека и гражданина. В том случае, если по каким-либо причинам игнорируется решение суда, вступившее в законную силу, необходима помощь со стороны государства – выразителя публичного интереса, который имеет полномочия на реализацию принудительной силы государства.

Побуждение к исполнению судебных актов в принудительном порядке, а также актов других органов и должностных лиц, его порядок и применяемые меры регламентированы положениями Федерального закона «Об исполнительном производстве». Претворение в жизнь рассматриваемой функции осуществляется судебными приставами-исполнителями подразделений ФССП.

В подведомственность Федеральной службы судебных приставов не входят другие государственные органы власти, также у нее отсутствуют представительства за рубежом, так как за пределами Российской Федерации действует юрисдикция иностранного государства.

Кандидат на должность судебного пристава должен соответствовать требованиям, регламентированным специальными взаимосвязанными нормативно-правовыми актами.

Так, согласно ст. 17 Федерального закона «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации» правом поступления на службу в данные органы распространяется исключительно на граждан России. Это требование относится к числу традиционных, так как распространяется на все виды государственной службы. Содержательная сторона требования раскрывается в п. 8 ч. 1 ст. 14 Федерального закона «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации», запрещающей пребывание на службе в данных органах лиц, которые имеют еще и иностранное гражданство или подданство, либо вид на

жительство или иной документ, которые подтверждает право на постоянное проживание в иностранном государстве. Из сказанного следует, что в качестве обязательного требования к кандидату на должность судебного пристава выступает российское гражданство, которое должно быть единственным. Бипатриды и апатриды лишены такого права.

Возрастные требования к судебному приставу были изменены в сторону снижения, в связи с принятием рассматриваемого закона – минимальный возраст поступления на службу скорректирован с 21 года до 18 лет.

Еще одно требование предъявляется к образованию кандидата. Это должно быть высшее образование, что делает фактически невозможным в обычной ситуации занятие должности судебного пристава лицом до 21 года. Однако, снижение возрастного критерия предоставило возможность для занятия потенциальными кандидатами на службу в ФССП России должностей младшего начальствующего состава (например, младший судебный пристав по обеспечению установленного порядка деятельности судов) лицами, получившими среднее профессиональное образование до 21 года. Закон установил также предельный возраст для поступления на службу судебных приставов – 40 лет. При этом в содержании ч. 1 ст. 87 Федерального закона «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации» установлены классификации предельных возрастов сотрудников органов принудительного исполнения для получения специального звания (от 50 до 65 лет). Это означает, что по достижении определенного возрастного порога контракт может быть продлен только при условии успешного прохождения сотрудником проверки каждый раз на один год, а в общей сумме не больше, чем в течении 5 лет после истечения вышеуказанного предельного возраста²².

Лица, поступающие на службу в органы принудительного исполнения, должны проходить военно-врачебное освидетельствование, психологический отбор, а также нормативы по физической подготовки для исполнения служеб-

²² Васягина М.М. Проблемы правового регулирования требований к кандидатам на должности судебных приставов // Гуманитарные и политико-правовые исследования. 2021. № 2. С. 42-49.

ных обязанностей сотрудника. Случаи непринятия сотрудника в органы принудительного исполнения прописаны также в Федеральном законе «О службе в органах принудительного исполнения». Исходя из всего вышеописанного следует, что правовой статус, выражающийся в требовании к сотруднику предъявляемых для поступления в ОПИ, изменился, для тщательного отбора сотрудников и для увеличения более высокого статуса службы в ФССП²³.

С одной стороны, для сотрудников Органа принудительного исполнения государство гарантирует множество привилегий и льгот, что несомненно, в глазах окружающих статус сотрудников ФССП увеличивается. Изменения в законодательстве приставам также дает больше полномочий в плане воздействия на дебиторов (должников) различными способами, но, с другой стороны, к сотрудникам предъявляются еще большие требования в плане правильного и качественного ведения исполнительного производства, а также на чистоту соблюдения закона (за неоднократное административное правонарушение, сотрудник может лишиться занимаемой должности).

Все положительные моменты, которые закреплены законодательно затмевают те требования, которые предъявляются в измененных нормативно-правовых актах к сотрудникам ОПИ. К сожалению, все те плюсы, которые гарантированы государством для повышения правового статуса сотрудника ОПИ, не решают основной кадровой проблемы – нехватки сотрудников. Огромная нагрузка и отсутствие навыков работы приводят к частым увольнениям молодых и перспективных сотрудников, что является огромным минусом, который законодатели и разработчики реформы не предусмотрели. Для работы в органах необходимо было создать специализацию в ВУЗах РФ, чтобы новые кадры, поступающие для дальнейшего прохождения службы в ОПИ были готовы к огромным нагрузкам и методикам работы. Государство могло бы автоматически заполнить имеющиеся «дыры» на местах, где не хватает сотрудников новыми кадрами.

²³ Абрамова К.С. Правовой статус судебного пристава-исполнителя в органах принудительного исполнения // *Перо науки*. 2020. № 29. С. 69-73.

2.1 Понятие правового регулирования деятельности судебных приставов

Эффективность правового регулирования деятельности судебных приставов представляет собой актуальную в прикладном практическом аспекте проблему, нуждающуюся в теоретико-правовом обосновании в новых реалиях как внутригосударственного, так и глобального универсального характера. Степень эффективности правового регулирования определяется решением приоритетных задач, составляющих национальные приоритеты в частноправовой и публично-правовой сферах.

Эффективность правового регулирования не должна сводиться к формально-юридическому критерию, а учитывать и степень социальной значимости и полезности.

Правовое регулирование следует рассматривать более широко в контексте социального регулирования как «специально-юридическое воздействие с помощью правовых средств на поведение участников общественных отношений». Социальные цели достигаются, в том числе, и посредством достижения юридических целей, а право, будучи разновидностью социальных регуляторов, выступает средством разрешения социальных противоречий.

Степень достижения социально полезных целей является одним из критериев эффективности права, поскольку, как писал в своем диссертационном исследовании Ю.В. Оносов, «правовое регулирование - это вид социального регулирования, направленное на достижение определенных социальных результатов»²⁴.

С.С. Алексеев рассматривал правовое регулирование через призму динамики права. По его мнению, право, рассматриваемое в действии, в движении, позволяет заметить наиболее существенные стороны права. Это специфическая

²⁴ Оносов Ю.В. Диалектика соотношения социальной и юридической эффективности правового регулирования. Нижний Новгород, 2011. С. 47.

категория, возглавляющая особый понятийный аппарат, в который входят еще такие понятия, как объект, предмет, метод правового регулирования и другие динамические структуры.

Правовое регулирование всегда создает в отношении субъекта права определенные рамки должного и возможного поведения, то есть наделяет субъекты регулируемых общественных отношений правами, устанавливает обязанности и юридическую ответственность, тем самым гарантирует любой общественной организации относительную устойчивость и стабильность ее функционирования. Л.С. Явич отмечает, что таким образом право осуществляет не только функцию охраны установленных общественных отношений, но и содействует созданию условий для их возникновения, ориентирует их развитие и создает барьеры общественным отношениям, противоречащим интересам общества и государства²⁵.

В.С. Нерсеянц определяет правовое регулирование как особый вид социальной регуляции людей в общественных отношениях через принцип формального равенства, который отображает основные признаки права и устанавливает специфику всего правового регулирования, то есть право регулирует общественные отношения путем властного установления разнообразных обязательных для соблюдения правил поведения людей в соответствии с требованиями принципа формального равенства²⁶.

Правовое регулирование профессиональной деятельности службы судебных приставов представляет собой процесс правотворческой и правоприменительной деятельности органов государственной власти посредством результативного, социально-юридического воздействия на субъектов права, осуществляемое в целях упорядочения и развития основных видов их деятельности, а также вытеснению взаимоотношений, не соответствующих требованиям государства, при помощи установления субъективных прав, юридических обязанностей и юридической ответственности участников правоотношений в сфере

²⁵ Туганов Ю. Н. Правовое регулирование подготовки и переподготовки специалистов в интересах кадрового обеспечения безопасности государства. М.: Граница, 2017. 143 с.

²⁶ Нерсеянц В.С. Философия права. М.: Норма: ИНФА-М, 2013. 835 с.

профессиональной подготовки в рамках прохождения ими службы.

Правовой основой служебной деятельности судебных приставов, в первую очередь, является Основной закон нашего государства. Конституция Российской Федерации отдельно не регламентирует эту деятельность, но в главной ее части (Глава 2. Права и свободы человека и гражданина) закреплены конституционные права и свободы человека и гражданина, которыми необходимо руководствоваться судебным приставам в их исполнительской деятельности (ст. 21, 22, 25, 33, 35, 38, 40, 45–48, 51–53, 57 Конституции РФ²⁷).

Руководствуясь Конституцией РФ, законодатель разработал и принял целый ряд федеральных законов и подзаконных актов, регламентирующих деятельность судебных приставов.

Так, начиная 90-х гг. система органов принудительного исполнения в России претерпела существенные изменения. Современная система органов принудительного исполнения состоит из следующих элементов, образующих единый механизм:

- федерального органа исполнительной власти, в ведении которого находится выполнение функции по обеспечению реализации закрепленного в законе порядка деятельности судов, исполнения актов судебных органов разных инстанций, а также актов других федеральных органов принудительного исполнения – Федеральная служба судебных приставов России;

- территориальных органов Федеральной службы судебных приставов и входящих в их состав подразделений;

- научно-исследовательских, проектных, медицинских (в том числе санаторно-курортные), образовательных и иных организаций, которые были или специально создаются для формирования среды, позволяющей системе принудительного исполнения эффективно функционировать. Инициатива по их созданию исходит от Правительства Российской Федерации.

²⁷Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, от 01.07.2020 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 118-129.

01 октября 2019 г. произошло масштабное законодательное реформирование института судебных приставов. ФЗ от 01 октября 2019 г. № 328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» были не только изменены многие положения, касающиеся правового статуса судебных приставов и особенностей прохождения ими службы, но и статьей 104 «О внесении изменений в ФЗ «О судебных приставах» изменено само наименование данного закона, который с 01 января 2020 г. носит название «Об органах принудительного исполнения РФ».

ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения РФ» содержит в себе нормы (ст. 1), регулирующие организацию системы органов принудительного исполнения (федеральный орган принудительного исполнения, его территориальные органы и их подразделения), которые имеют самостоятельное значение и конкретизированы в статье 6.1 ФЗ «Об органах принудительного исполнения» и Указе Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 13163.

Служба судебных приставов России находится под юрисдикцией Министерства юстиции России, обладая при этом высоким уровнем самостоятельности.

ФССП России не является правоохранительным органом, хотя де-факто сотрудники выполняют ряд правоохранительных функций (осуществляют предварительное расследование в форме дознания, осуществляют розыск должников, пресекают административные правонарушения). На наш взгляд, усматривается явное противоречие в нормативной регламентации статуса ФССП России и ее компетенции.

Федеральную службу судебных приставов России возглавляет директор, являющийся Главным судебным приставом РФ. В подчинении директора находятся пять заместителей, координирующих отдельные направления деятельности службы.

Закон об органах принудительного исполнения сформулировал следующие задачи, на решение которых направлена деятельность ФССП России:

- проведение организационных действий по формированию среды, спо-

собной обеспечить установленный порядок осуществления правосудия и деятельности Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, судов общей юрисдикции и арбитражных судов;

- выполнение процедур и мероприятий по принудительному исполнению актов судебных структур и других органов государственной власти;

- исполнение действий в рамках межгосударственного розыска лиц, предусмотренных соответствующими международными договорами Российской Федерации с рядом других стран;

- исполнение предписаний правовых норм об уголовном судопроизводстве по делам, которые отнесены уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации к исключительной подсудственности федерального органа системы принудительного исполнения.

Определение содержания правового статуса сотрудника органов принудительного исполнения сделано в статьях федеральных законов «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 01.10.2019 № 328-ФЗ, «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации» от 21.07.1997 № 118-ФЗ.

Должностные лица органов ФССП России отнесены к государственным служащим, поэтому они попадают под действие норм Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 № 79-ФЗ. Благодаря наделению статусом государственного служащего судебный приставполучает определенный объем властных полномочий, возможность доступа к закрытой информации, а также налаживания связей для взаимодействия с другими государственными органами, обладающими властными полномочиями.

Анализируя реформу института судебных приставов, следует отметить, что в юридико-техническом плане законодатель поступил не совсем удачно. Вместо принятия нового нормативного правового акта, правоприменителю предложена очередная новая редакция ФЗ «О судебных приставах» да еще с

измененным наименованием и практически новым текстом, не имеющим стройности (например, закон начинается с главы I.1 и со ст. 6.1), что в совокупности затрудняет его понимание субъектами правоприменительной деятельности и использование на практике.

Подобное структурирование правовых норм, регламентирующих правовой статус, структуру и полномочия органов принудительного исполнения не аналогично структурированию правовых норм, регулирующих деятельность других федеральных органов, также являющихся по своему правовому положению «правоохранительными» и подчиняющихся Президенту РФ. Так ФЗ «Об обороне», «О полиции», «О войсках национальной гвардии РФ», «О федеральной службе безопасности», «О внешней разведке», «О государственной охране», Законе РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» и др. все содержат в себе главу или раздел «Общие положения», состоящие, как правило, из норм, определяющих понятие данных государственных органов, их предназначение и правовую основу деятельности. ФЗ «Об органах принудительного исполнения РФ» содержит этот раздел в усеченном виде. Полагаем, что при принятии указанных изменений, не совсем был раскрыт предмет правового регулирования, и более целесообразно бы было принять новый ФЗ «Об органах принудительного исполнения РФ», а не очередную редакцию ФЗ «О судебных приставах», да и еще и изменением его наименования²⁸.

Однако 40 (сорок) статей, включенных в указанный закон и констатирующий «изменения» в более чем 40 (сорока) нормативных правовых актах с разным предметом правового регулирования, иначе как нонсенсом и не назовешь». В ст. 1 ФЗ «О судебных приставах» на судебных приставов возлагались определенные задачи. Другие по своей сущности и содержанию задачи возложены на органы принудительного исполнения согласно правилам, изложенным в ст. 6.5 ФЗ «Об органах принудительного исполнения РФ».

²⁸ Большакова В.М. Характеристика современного законодательства об органах принудительного исполнения Российской Федерации и службы в них// Право и государство: теория и практика. 2021. № 6. С. 6-10.

С 01 января 2020 г. в них включены следующие виды задач: организация и осуществление мероприятий по обеспечению и непосредственному претворению в жизнь регламентированного федеральным законодателем порядка деятельности Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, судов общей юрисдикции и арбитражных судов; по организации и осуществлению принудительного исполнения судебных актов; по организации и исполнению межгосударственного розыска лиц; по организации исполнения и непосредственному исполнению законодательства об уголовном судопроизводстве (по подследственности); иные задачи в соответствии с законодательством РФ, нормативными правовыми актами Минюста РФ и Федеральной службы судебных приставов.

Анализ законодательства о специфике реализуемых судебными приставами и органами принудительного исполнения задач, свидетельствует, что их главной отличительной чертой, отличающей их от задач, установленных в предыдущие периоды правового регулирования положения рассматриваемого института, является возложение на последние «иных задач», что открывает свободу действия для федерального законодателя в вопросе принятия соответствующих нормативных правовых актов в данной сфере.

Согласно положениям, установленным Указом Президента РФ «О структуре федеральных органов исполнительной власти» и пунктом 1 Положения о федеральной службе судебных приставов, ФССП подведомственна Минюсту РФ личный состав органов принудительного исполнения включает работников указанных органов. Статья 6.4 ФЗ «Об органах принудительного исполнения РФ» определяет, что к числу работников органов принудительного исполнения принято относить граждан, которые проходят службу в системе органов принудительного исполнения в должности, предполагающей получение судебным приставом специального звания.

Важно сказать, что принятый ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения РФ» в ч. 2 ст. 9 перечислил квалификационные требования по замещению конкретных должностей по критерию уровня образования. Нормы,

содержащиеся в рассматриваемом источнике, упорядочили этапы прохождения службы в органах принудительного исполнения на основе накопленного опыта и по примеру других видов государственной службы (службы в органах внутренних дел, службы в войсках национальной гвардии, службы в уголовно-исполнительной системе, службе в таможенных органах). Это стало предпосылкой для дифференциации правового регулирования процесса организации и деятельности органов принудительного исполнения, такие положения обнаруживаются не в одном, а в двух нормативных правовых актах: ФЗ «Об органах принудительного исполнения РФ» и ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения РФ». Этим была продолжена тенденция установления правового статуса федеральных государственных служащих одним федеральным законом, а порядка прохождения данного вида государственной службы другим. Избранная юридическая техника изложения норм в двух федеральных законах видится достаточно удачной. Это позволяет избежать коллизий, так как один закон, посвященный регламентации порядка и условий прохождения рассматриваемого в работе вида государственной службы, а другой определяет некий объем прав и полномочий личного состава государственных органов, в том числе и судебных приставов.

В силу ч. 2 ст. 3 указанного закона реализация принципов построения и функционирования системы государственной службы обеспечивается законами о видах государственной службы. Законами могут быть предусмотрены и другие принципы построения и функционирования видов государственной службы, учитывающие их особенности. По такому же принципу организована служба в органах внутренних дел, порядок прохождения которой определен одним федеральным законом, а права, обязанности и полномочия сотрудников органов внутренних дел установлены другим.

Также организована и служба в уголовно-исполнительной системе, служба в войсках национальной гвардии, таможенных органах, федеральной противопожарной службе и т.д. При этом отдельными законами регламентирован порядок предоставления социальных гарантий, компенсаций и различных видов

обеспечения госслужащих. Примерами указанных законов являются ФЗ от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ», ФЗ от 30 декабря 2012 г. № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ». Действие последнего закона распространяется и на сотрудников органов принудительного исполнения.

Целесообразно, продолжить совершенствование нормативных правовых актов в области регулирования деятельности органов принудительного исполнения и приведения нормативных правовых актов в соответствии с ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения». Эта задача фактически поставлена ст. 93 названного закона, где указано, что до приведения в соответствие с настоящим законом иных федеральных законов, иных нормативных правовых актов РФ, в том числе нормативных правовых актов ФССП, регламентирующих правоотношения, связанные с прохождением службы.

2.2 Понятие и виды источников правового регулирования деятельности судебных приставов

Среди источников необходимо особо выделить два базовых федеральных закона – «О судебных приставах» и «Об исполнительном производстве», которые специально регламентируют рассматриваемую служебную деятельность.

В Федеральном законе от 21.07.1997 г. № 118-ФЗ «О судебных приставах»²⁹ закреплены общие нормы, касающиеся организации системы принудительного исполнения; полномочия по организации деятельности органов принудительного исполнения; обязанности и права судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов; гарантии правовой и социальной защиты судебных приставов; финансирование и материально-техническое обеспечение судебных приставов, а также некоторые другие вопросы их деятельности.

²⁹Федеральный закон от 21.07.1997 № 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации» // Российская газета. 1997. 05 авг. № 149.

Федеральный закон от 02 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»³⁰ закрепляет следующие положения: задачи и принципы исполнительного производства; виды исполнительных документов; порядок исполнения судебных актов различной категории граждан и юридических лиц; сроки в исполнительном производстве; этапы исполнительного производства; стороны исполнительного производства; исполнительные действия и меры принудительного исполнения; порядок обращения взыскания на имущество и неимущественные права должника; порядок реализации имущества на торгах; особенности обращения взыскания на имущество должника – организации и должника-гражданина; порядок взыскания штрафа; порядок исполнения судебных актов в отношении иностранного государства и его имущества; исполнительский сбор; расходы по совершению исполнительских действий, их возмещение; ответственность за нарушения законодательства РФ об исполнительном производстве; защита прав взыскателя, должника и других лиц при совершении исполнительных действий и др.³¹

В рамках реализации своих полномочий пристав-исполнитель имеет право требовать от граждан и организаций выполнения определенных действий или воздержания от их совершения, необходимых для исполнения исполнительного документа. В соответствии со ст. 6 Федерального закона «Об исполнительном производстве» данные требования обязательны для выполнения всеми гражданами и организациями, которым они вынесены. Аналогичное положение закреплено в ст. 14 Федерального закона «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации». В случае невыполнения лицом законных требований пристава-исполнителя, последний имеет право привлечь его к административной ответственности по ч. 1 ст. 17.14 КоАП РФ. Анализ правоприменительной практики по исполнительным производствам показывает, что требования пристава-исполнителя, помимо иных действий, указанных в диспо-

³⁰Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 41. Ст. 4849.

³¹ Долганева А.В. Институт судебных приставов на современном этапе, перспективы развития // Мир современной науки. 2020. № 6. С. 45-47.

зиции ч. 1 ст. 17.14 КоАП РФ, могут выражаться так же и в предоставлении документов любого характера, явке в назначенное время должника к приставу, предоставлении сведений и информации любого характера, которые пристав уполномочен истребовать и т. п. Такие требования являются законными, если они не противоречат действующему законодательству, вынесены с соблюдением установленной формы и входят в полномочия пристава-исполнителя. При реализации своих полномочий приставу предоставлено право совершения действий, ограничивающих права граждан в той или иной части (например, без судебного решения запрашивать сведения в банках и иных коммерческих организациях, составляющих банковскую тайну). Фактически под требованиями понимаются исполнительные действия, которые может совершать, пристав в соответствии с Федеральным законом «Об исполнительном производстве», направленные на создание условий для применения мер принудительного исполнения, а равно на понуждение должника к полному, правильному и своевременному исполнению требований, содержащихся в исполнительном документе. К таким действиям в соответствии с ч. 1 ст. 64 указанного закона относятся требования о явке любой из сторон исполнительного производства, истребование необходимых сведений и информации, осуществление проверки, в том числе и финансовых документов, дача поручений по исполнительному производству и т.п. Несмотря на то что перечень таких действий описывается как полный в законе «Об исполнительном производстве», Верховный Суд РФ в своем постановлении истолковал, что данный перечень не является исчерпывающим и судебный пристав-исполнитель вправе совершать иные действия, необходимые для своевременного, полного и правильного исполнения исполнительных документов, если они соответствуют задачам и принципам исполнительного производства³². Это разъяснение вызвало различные мнения в правоприменительной практике о содержании требований пристава-исполнителя, которые он может предъявлять в рамках реализации своих полномочий по испол-

³² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17 ноября 2015 года № 50 «О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 1.

нительному производству, поскольку само требование к должнику об исполнении решения суда, без конкретизации мер, которые необходимы для его исполнения, также внешне носит законный характер и направлено на исполнение решения суда и восстановление нарушенных имущественных прав истца. При исполнении решения имущественного характера пристав вначале устанавливает срок для его добровольного исполнения должником, после чего выносит постановление о взыскании исполнительского сбора и устанавливает новый срок. После этого пристав приступает к совершению исполнительных действий, направленных на установление имущества и имущественных прав должника, за счет которых может быть произведено взыскание по задолженности³³.

Ряд федеральных законов регулируют общественные отношения, участниками которых, в том числе, являются судебные приставы. В первую очередь, это – кодифицированные правовые акты. Уголовный кодекс РФ³⁴ – в нем установлены составы преступлений, подведомственных судебным приставам и санкции (ст.311, 312, 315 и др.).

КоАП РФ³⁵ – определяет составы правонарушений, подведомственных судебным приставам, порядок привлечения лиц к административной ответственности, и порядок исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях (ст. 17.3, 17.8, 17.14, 17.15, 31.4, 31.8, разделы 4–5).

При этом в арсенале пристава имеется достаточно широкий спектр возможностей для исполнения исполнительного документа, в отличие от исполнения решения по производству неимущественного характера. Поэтому привлечение к административной ответственности по этой категории производств допустимо лишь в случае создания препятствий со стороны должника законным действиям пристава-исполнителя. Именно на такое толкование объективной стороны состава правонарушения в анализируемой части, содержащегося в ст.

³³ Могилевский Г.А. Процессуальные действия судебного пристава-исполнителя по привлечению к административной ответственности должника за неисполнение юрисдикционных требований// Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2022. № 1-2. С. 117-119.

³⁴ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

³⁵ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Российская газета. 2001. 31 дек. № 256.

17.14 КоАП РФ, ориентирует и сама ФССП РФ, в методических рекомендациях которой указано, что объектом правонарушения по ч. 1 и 3 ст. 17.14 КоАП РФ являются общественные отношения, возникающие в результате реализации судебными приставами-исполнителями полномочий по организации принудительного исполнения судебных актов. С объективной стороны рассматриваемые правонарушения могут быть выражены как в пассивном поведении правонарушителя, например, в несообщении об изменении места жительства, так и в активном противоправном поведении, например, представлении недостоверных сведений. Указанные действия (бездействие) могут создать различные препятствия в реализации судебным приставом-исполнителем установленных законодательством полномочий. Поэтому требования судебного пристава-исполнителя также должны содержать требования о совершении конкретных действий (предоставлении документов, сведений, ином способствовании совершению исполнительных действий), неисполнение которых и образует объективную сторону административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 17.14 КоАП РФ. На характер требований пристава в части их определенности также неоднократно обращалось внимание в решениях судов при оспаривании законности действий должностных лиц ФССП РФ³⁶.

Не каждое неисполнение требования пристава-исполнителя будет образовывать состав правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 17.14 КоАП РФ. Если такие требования по исполнительному производству будут отвечать требованиям четкости, конкретности, недвусмысленности, будут содержать как властное предписание от имени государства перечень определенных мероприятий и действий, которые должен выполнить адресат, только тогда их неисполнение образует указанный состав правонарушения. В противном случае привлечение к административной ответственности будет незаконным.

Гражданский кодекс РФ³⁷ – устанавливает порядок обращения взыскания

³⁶ Решение Пермского краевого суда от 05.03.2019 по делу № 7-351/2019/21-214/2019.[Электронный ресурс]. URL: <https://bsr.sudrf.ru/bigs/portal.html> (дата обращения: 25.01.2022).

³⁷ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Российская газета. 1994. 08 дек. № 238-239.

на заложенное имущество, порядок проведения торгов по его реализации (ст. 349, 350, 447, 448, 449).

Трудовой кодекс РФ³⁸ – регламентирует вопросы исполнения решений комиссий по трудовым спорам, восстановления нарушенных трудовых прав работников (ст. 389, 396).

Семейный кодекс РФ³⁹ – определяет порядок исполнения решений судов по делам о воспитании детей, о взыскании алиментов (ст. 109, 112, 113, 115, 117).

Некоторые специальные федеральные законы регламентируют отдельные вопросы деятельности судебных приставов. Так, Федеральный закон от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов», в частности, устанавливает порядок обеспечения государственной защиты судебным приставам. Закон РФ от 07 июля 1993 г. № 5338-1 «О международном коммерческом арбитраже», в частности, предусматривает порядок исполнения решений международных коммерческих арбитражей. Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», в частности, определяет порядок исполнения судебных актов в ходе процедур банкротства. Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 102-ФЗ «О третейских судах в Российской Федерации», в частности, устанавливает условия исполнения решений третейских судов, обращения за исполнительным листом и порядок его выдачи.

Федеральный закон «О защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности и о внесении изменений в Федеральный закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» от 03 июля 2016 г. № 230-ФЗ расширил перечень реализуемых задач, возложив на органы ФССП России функцию ведения государственного реестра коллекторских организаций и осуществления государственного контроля (надзора) за их деятельностью в соответствии с

³⁸Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Парламентская газета. 2002. 05 янв. № 2-5.

³⁹Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 16.

нормами Федерального закона от 31 июля 2020 г. «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

Для осуществления своей деятельности служба судебных приставов вступает во взаимодействие с другими органами.

Одним из основных документов, регламентирующих взаимодействие данных правоохранительных органов, является Приказ Минюста «Об утверждении Положения о взаимодействии Федеральной службы судебных приставов и Министерства внутренних дел Российской Федерации, их территориальных органов».

Согласно данному приказу, судебные приставы-исполнители оказывают содействие полиции в розыске и задержании лиц, МВД в свою очередь проводят розыск подозреваемого на основании постановления дознавателя ФССП России.

Таким образом, МВД России оказывает содействие ФССП России в исполнении их обязанностей, сотрудники органов внутренних дел обеспечивают соблюдение закона и иных правовых норм на месте исполнительного производства.

Одним из первостепенных нормативно-правовых актов, регламентирующих взаимодействие сотрудников таможенных органов и судебных приставов-исполнителей является соглашение «О порядке взаимодействия Федеральной таможенной службы и Федеральной службы судебных приставов при исполнении постановлений таможенных органов и иных исполнительных документов»⁴⁰. Но в данном взаимодействии существуют некоторые проблемы теоретического и правоприменительного характера. Например, к теоретическим относятся отсутствие комплексных исследований взаимодействия ФТС и ФССП, посвященных выявлению проблем вступившего в силу Таможенного кодекса ЕАЭС. К правоприменительным проблемам можно отнести не высокую опера-

⁴⁰Соглашение ФТС России № 01-69/17, ФССП России № 0001/36 от 29.12.2014 «О порядке взаимодействия Федеральной таможенной службы и Федеральной службы судебных приставов при исполнении постановлений таможенных органов и иных исполнительных документов» // Бюллетень Федеральной службы судебных приставов. 2015. № 2.

тивность взаимодействия и ведомственные барьеры. Устранение данных проблем имеет важное значение для взаимодействия данных служб. В структуре правоохранительных органов немаловажное значение имеет Федеральная служба безопасности России, в функции которой входит обеспечение и защита национальных интересов Российской Федерации.

Вопросы взаимодействия ФССП с ФСБ России регламентированы в Приказе Федеральной службы судебных приставов РФ «Об организации взаимодействия Федеральной службы судебных приставов и Федеральной службы безопасности Российской Федерации при установлении (отмене) временного ограничения на выезд должников из Российской Федерации»⁴¹. Согласно данному документу судебные приставы - исполнители должны уведомлять сотрудников Федеральной службы безопасности об установлении (отмене) временного ограничения на выезд должников из России, также судебные приставы должны контролировать соблюдение сроков и порядка представления информации, организовать сбор, обработку, обобщение и представление информации в Пограничную службу ФСБ России⁴².

С Федеральной налоговой службой (далее – ФНС) у ФССП заключено соглашение о взаимодействии ФНС России и ФССП России при исполнении исполнительных документов, которое определяет общие условия взаимодействия ФНС России, ее территориальных органов ФССП, ее территориальных органов; правовые основания для взаимодействия ФНС России и ФССП России; межведомственную координацию взаимодействия ФССП России и ФНС России; Задачи взаимодействия ФНС России и ФССП России; проведение совместных мероприятий, информационную поддержку при решении совместных задач и организацию надлежащего взаимодействия должностных лиц ФНС России и

⁴¹Приказ ФССП РФ № 100, ФСБ РФ № 157 от 10.04.2009 «Об организации взаимодействия Федеральной службы судебных приставов и Федеральной службы безопасности Российской Федерации при установлении (отмене) временного ограничения на выезд должников из Российской Федерации» (вместе с «Порядком взаимодействия Федеральной службы судебных приставов и Федеральной службы безопасности Российской Федерации при установлении (отмене) временного ограничения на выезд должников из Российской Федерации») // Бюллетень Федеральной службы судебных приставов. 2009. № 4.

⁴²Светкина А.И. Взаимодействие федеральной службы судебных приставов с иными правоохранительными органами// Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2021. № 11-4. С. 125-127.

ФССП России, их территориальных органов и структурных подразделений в ходе исполнения исполнительных документов и др. Так же в нем установлены особенности взаимодействия территориальных органов ФНС России и ФССП России, их структурных подразделений при исполнении исполнительных документов На совместном Приказе ФССП России и ФСБ России от 10 апреля 2009 г. № 100/157 «Об организации взаимодействия Федеральной службы судебных приставов и Федеральной службы безопасности Российской Федерации при установлении (отмене) временного ограничения на выезд должников из Российской Федерации»⁴³ основано взаимодействие ФССП России и ФСБ РФ. Данным Приказом регламентирован порядок сбора, обобщения и передачи сведений о лицах, в отношении которых судебным приставом-исполнителем приняты решения об установлении (отмене) временного ограничения на выезд за пределы РФ, начиная от уровня структурного подразделения территориального органа ФССП России и заканчивая порядком передачи обобщенных сведений из центрального аппарата ФССП России в центральный аппарат ФСБ России для дальнейшего исполнения. ФССП России взаимодействует с таможенными органами. Они обеспечивают взимание налогов и сборов в связи с перемещением товаров через таможенную границу РФ. Взаимодействие с органами внутренних дел ФССП России осуществляется в соответствии с совместным Соглашением от 14 декабря 2012 г. № 12/14-21/1/11806 об обмене информацией в электронном виде, совместными письмами, направленными в территориальные органы, договоренностями, достигнутыми на совместных встречах. С органами Госавтоинспекции организуются рейдовые мероприятия, направленные на выявление в потоке транспортных средств должников с целью вручения необходимых процессуальных документов либо для ареста транспортных средств⁴⁴.

⁴³Приказ ФССП РФ № 100, ФСБ РФ № 157 от 10.04.2009 «Об организации взаимодействия Федеральной службы судебных приставов и Федеральной службы безопасности Российской Федерации при установлении (отмене) временного ограничения на выезд должников из Российской Федерации» (вместе с «Порядком взаимодействия Федеральной службы судебных приставов и Федеральной службы безопасности Российской Федерации при установлении (отмене) временного ограничения на выезд должников из Российской Федерации») // Бюллетень Федеральной службы судебных приставов. 2009. № 4.

⁴⁴ Немова А.И., Маркина М.В. Взаимодействие федеральной службы судебных приставов с федеральными органами исполнительной власти// Вопросы устойчивого развития общества. 2021. № 5. С. 371-374.

Федеральная служба судебных приставов активно взаимодействует с другими правоохранительными органами или органами исполнительной власти в рамках своей деятельности по принудительному исполнению судебных актов. Примечательно, что часто данные органы сами являются сторонами исполнительного производства и заинтересованы в эффективном взаимодействии.

Консолидация усилий данных органов позволяет достичь качественного и эффективного обеспечения правопорядка, а также защиты прав и свобод граждан России.

Таким образом, в Российской Федерации нормативно-правовое регулирование деятельности судебных приставов осуществляется рядом федеральных законов, а также принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента, Правительства, Министерства юстиции России, что обеспечивает единообразие и простоту в реализации поставленных задач, в том числе, и в рамках исполнительного производства.

2.3 Проблемы правового регулирования деятельности судебных приставов и пути совершенствования законодательства о службе судебных приставов

Процессу исполнительного производства уделяется пристальное внимание, что и неудивительно, как справедливо замечает Барбашова Н.В. «на сегодняшний день деятельность органов юстиции и судебных органов выступает одним из ключевых направлений в правоохранительной сфере любого государства. Их деятельность способствует сохранению внутренней стабильности в стране, влияет на формирование общественного представления о верности избранной государством внутренней политики, в том числе в области государственной безопасности. На фоне этого закономерными являются предпринимаемые государством в последнее время усилия по осуществлению преобразований в системе органов юстиции и судебных органов»⁴⁵.

Остановимся на проблемах несовершенства федерального законодатель-

⁴⁵ Барбашова Н.В. О роли Федеральной службы судебных приставов в обеспечении экономической безопасности // Вестник студенческого научного общества ГОУ ВПО «Донецкий национальный университет». 2021. № 13. С. 126-130.

ства, регламентирующего деятельность судебных приставов.

Практика показывает, что в Федеральном законе РФ «Об исполнительном производстве» недостаточно нормативных положений, регулирующих деятельность судебных приставов по каждому виду исполнительных действий. В целом он имеет рамочный характер, что предполагает наличие подзаконных актов – указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ и приказов Министерства юстиции РФ. Их отсутствие отрицательно влияет на эффективную работу судебных приставов-исполнителей.

Для сравнения: в ст. 2 ФЗ «О судебных приставах», напротив, в качестве регулирующих подзаконных актов названы нормативно-правовые акты Президента РФ, Правительства РФ и Министерства юстиции. Конечно же, это различие в упомянутых законах требует устранения. Деятельность судебных приставов изобилует объективными проблемами, которые не позволяют эффективно исполнять судебные решения. Это связано с неоднозначной правоприменительной практикой и толкованием Федерального закона «Об исполнительном производстве». Эти проблемы в различных их проявлениях рассматривались в работах многих ученых-правоведов. Наиболее распространенными являются проблемы исполнения Федерального закона «Об исполнительном производстве», касающиеся двухмесячного срока исполнения, и норм, регулирующих производство определенных действий в конкретные сроки, как-то: наложение ареста на имущество в месячный срок со дня вручения должнику постановления о возбуждении исполнительного производства, реализация арестованного имущества в двухмесячный срок со дня наложения ареста и др. Приведенные сроки являются контрольными, а не пресекательными, и указанное обстоятельство должно найти отражение в рассматриваемом законе, поскольку незнание этого порождает жалобы сторон на действия судебного пристава-исполнителя⁴⁶.

Сложность заключается в том, что ранее действовавшие нормы Граждан-

⁴⁶ Коваленко С.И. К вопросу о конституционно-правовом регулировании деятельности судебных приставов // Закон. Право. Государство. 2021. № 4. С. 251-256.

ского процессуального кодекса РСФСР, регламентировавшие деятельность судебных исполнителей, не содержали временных ограничений по исполнительным действиям. Поэтому положение о двухмесячном сроке исполнения решения судов, включенное в Закон об исполнительном производстве, практически свело на нет все исполнительное производство с учетом реалий настоящего времени. Однако ФЗ РФ «Об исполнительном производстве» вообще не содержит правовых норм по продлению сроков исполнительных действий. Поэтому при пропуске сроков по аресту имущества или для его реализации отдельные судьи признают незаконными эти действия судебных приставов-исполнителей, что означает невозможность дальнейшего исполнения судебного акта и, следовательно, должно повлечь за собой окончание производства и возврат исполнительного документа в суд или взыскателю.

Действующее законодательство (ст. 7,9 229-ФЗ) позволяет взыскателю, при соблюдении определенных условий, самостоятельно обращаться в кредитные учреждения, организации и иным лицам с заявлением о принятии исполнительного документа к исполнению и взысканию денежных средств на сумму, не превышающую 100 тысяч рублей. Для того чтобы взыскатели активнее использовали предоставленную им возможность, необходимо повышать правовую грамотность населения, а также расширить рамки полномочий взыскателя, например, предоставить возможность взыскателю, имеющему на руках исполнительный документ, направлять запросы на розыск денежных средств, находящихся на счетах должника в кредитных учреждениях. Добровольное исполнение исполнительных документов производится достаточно редко, что не может не оказать влияния на количество исполнительных производств. За несвоевременное исполнение законодатель предусмотрел штрафные санкции – исполнительский сбор (ст. 112 229-ФЗ).

Срок для добровольного исполнения в большинстве случаев составляет 5 рабочих дней со дня получения должником постановления о возбуждении исполнительного производства (ст. 30 229-ФЗ), на наш взгляд этот срок недостаточен, его необходимо изменить и дифференцировать в зависимости от доку-

мента, послужившего основанием для возбуждения исполнительного производства. Для судебных решений срок должен быть увеличен до 10 рабочих дней, со дня получения должником постановления, а для судебных приказов, исполнительной надписи нотариуса, т.е. для тех решений, о существовании которых должник может и не знать, срок для добровольного исполнения должен быть увеличен до 30 рабочих дней. Кроме этого, необходимо разработать систему поощрительных мер для должников, не выполнивших требований закона и не исполнивших требования исполнительного документа в срок, установленный для добровольного исполнения. Например, если должник пропустил срок для добровольного исполнения, но решил исполнить требования исполнительного документа полностью, необходимо предусмотреть уменьшение суммы исполнительского сбора или вовсе его отмену⁴⁷.

В ходе проведения исполнительного производства нередко различные нарушения со стороны судебных приставов, что не может не оказывать влияния на эффективность работы службы. Самые распространенные, это несоблюдение сроков возбуждения исполнительного производства, применение мер принудительного исполнения до истечения срока, предоставляемого для добровольного исполнения, прекращение исполнительного производства без достаточных для этого оснований. Одним из способов защиты нарушенных прав является обращение в суд с заявлением об оспаривании действий судебного пристава (ст. 121 229-ФЗ⁴⁸). Такая мера защиты является весьма действенной, но имеет существенный недостаток, суд может вступить в действие только после обращения заявителя. Поэтому было бы полезным наделить суд, выдавший исполнительный документ, полномочиями по проверке ряда действий судебных приставов и привлечение судебного пристава, допустившего нарушение к административной ответственности. Понятно, что такие проверки должны быть выборочными, иначе это привело бы к чрезмерной нагрузке на суды, но и такие проверки по-

⁴⁷ Фомин А.В. Актуальные проблемы исполнительного производства, пути их решения// Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2022. № 1-3. С. 97-100.

⁴⁸ Федеральный закон Российской Федерации от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве».[Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_71450/ (дата обращения 09.05.2022).

служили бы дополнительным стимулом для судебных приставов к проведению исполнительного производства исключительно в рамках закона.

Н.М. Ковязина, Е.А. Иерусалимская, исследуя полномочия должностных лиц органов принудительного исполнения, отмечают необходимость их увеличения путём внесения соответствующих изменений в законодательство. Согласимся с авторами, что необходимо наделить судебных приставов полномочиями по обращению в суд для признания лица безвестно отсутствующим, умершим, недееспособным, о признании лица фактически вступившим в наследование и т.д.

Ключевыми целями для ФССП России являются обеспечение принудительного исполнения актов, обеспечение доступности и оперативности взаимодействия Федеральной службы судебных приставов с гражданами и организациями. Для достижения указанных целей определен ряд приоритетных задач. Одной из них является повышение эффективности деятельности органов принудительного исполнения. Данная задача должна решаться, в том числе, за счет автоматизации исполнительного производства, перехода на безбумажный документооборот, совершенствования сервисов оплаты задолженности по исполнительным производствам, совершенствования процедуры поиска имущества, повышения уровня законности действий должностных лиц ФССП России.

Существенной проблемой эффективности принудительного исполнения является утрата исполнительного документа. До получения дубликата может пройти от недель до нескольких месяцев, что зачастую является решающим фактором в скорейшем отчуждении имущества должником. Необходимо уменьшить срок рассмотрения судом выдачи такого дубликата, обязать судебных приставов проверять наличие исполнительных документов в материалах исполнительных производств и в кратчайшие сроки выдавать справку об утере документа взыскателю. А.А. Арзуманян, проводя сравнительный анализ отечественного и зарубежного законодательства в сфере деятельности органов принудительного исполнения, отмечает, что российское законодательство не предусматривает возможности применения к должнику таких мер, как арест,

лишение лицензии на занятие профессиональной деятельностью и т.д. Согласимся с автором о необходимости введения таких мер, так как они смогли бы стимулировать должника как можно быстрее погасить долг⁴⁹.

Задачи, стоящие перед приставами должны быть расширены и за счет включения в их подведомственность института государственной защиты участников уголовного судопроизводства. Российский законодатель принял решение о передаче функции государственной защиты участников уголовного судопроизводства разным правоохранительным органам и службам, в чьем производстве находится уголовное дело. Как нам представляется, это неудачное законодательное решение, поскольку это может приводить к «утечке» информации о месте нахождения защищаемого лица и, как следствие, его возможной гибели.

Большое количество государственных структур, реализуемых государственную защиту, ведет к неравномерному распределению финансовых средств, направляемых из бюджета на осуществление мер безопасности. Передача функции государственной защиты Федеральной службе судебных приставов России – вариант решения этой проблемы. В ФССП России действуют подразделения по обеспечению установленного порядка деятельности судов, сотрудники которых наделены правом применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Наделение их полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности позволит осуществлять функцию государственной защиты участников уголовного процесса.

В 2019 г. в рамках реализации федерального проекта «Цифровое государственное управление» национальной программы «Цифровая экономика», разработанного Федеральной службой судебных приставов Российской Федерации (далее – ФССП России) совместно с Минцифры России в целях повышения эффективности принудительного исполнения исполнительных актов, была одобрена концепция суперсервиса «Цифровое исполнительное производство» и утверждена Ведомственная программа цифровой трансформации ФССП России

⁴⁹ Арзуманян А.А. О совершенствовании законодательства об органах принудительного исполнения // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2021. № 12. С. 130-133.

на 2021–2023 годы.

Необходимость использования в деятельности государственных органов, судебной системы и работе ФССП России новых цифровых технологий была обусловлена, в том числе, распространением новой коронавирусной инфекции COVID-19, что привело к ограничению личного общения.

Возможности внедренного суперсервиса позволяют участникам исполнительного производства в онлайн-режиме получать расширенные сведения о ходе исполнительного производства, извещения и решения органов принудительного исполнения. Необходимая информация предоставляется в автоматическом режиме в течение нескольких секунд без необходимости личного взаимодействия с уполномоченными службами. Кроме того, участники исполнительного производства могут подавать заявления, ходатайства, жалобы, обращения в рамках исполнительного производства в электронном виде, вести электронный документооборот с юридическими лицами, предпринимателями и гражданами, отслеживать стадии процесса снятия ограничения выезда за пределы России на ЕПГУ (Единый портал государственных услуг), взаимодействовать с ведомством по различным вопросам удаленно, в режиме онлайн. Также с помощью сервисов портала станет доступно погашение задолженности до возбуждения исполнительного производства.

Безусловно, нужно отметить, что возможности суперсервиса призваны решать часть насущных проблем как ФССП России, так и сторон исполнительного производства, например в части информирования последних о ходе исполнительного производства. Кроме того, данный проект должен позволять своевременно и дистанционно осуществлять коммуникацию между органами принудительного исполнения и сторонами, решать актуальные вопросы, возникающие в процессе принудительного исполнения, используя в первую очередь государственные информационные системы. Получать доступ к суперсервису стороны должны в любом удобном для них месте нахождения, используя свой компьютер или смартфон. Нагрузка на пристава-исполнителя, временные и финансовые издержки сторон исполнительного производства в таком случае

должны значительно сократиться. Помимо этого, электронный сервис делает работу пристава более прозрачной для сторон исполнительного производства и упрощает последний механизм подачи заявлений, жалоб, ходатайств в ФССП России. В целом, рассматривая возможности суперсервиса, нужно сказать о том, что они расширяются. 21 декабря 2021 г. был принят Федеральный закон № 417-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым внесены очередные поправки в законодательство, регулирующие вопросы исполнительного производства, и процессуальное законодательство. Остановимся лишь на основных из них. Решения по отдельным вопросам исполнительного производства смогут приниматься ФССП России в автоматическом режиме без непосредственного участия судебного пристава-исполнителя, в том числе с учетом наличия в ГИС ГМП информации о неуплате в установленный срок денежных взысканий. Приниматься решения будут в форме постановлений ФССП России, подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью Службы. К таким вопросам отнесены возбуждение, отказ в возбуждении и прекращение исполнительного производства; взыскание исполнительского сбора; установление и отмена ограничений, запретов, наложение и снятие арестов и др. Принятие решений в автоматическом режиме позволит оперативно подготавливать постановления ФССП России и направлять их сторонам исполнительного производства. Фактически речь идет об использовании упрощенной процедуры с элементами искусственного интеллекта, что способствует процессу рационализации принудительного исполнения исполнительных документов. Применительно к взысканию административных штрафов на незначительные суммы денежных средств должника, находящихся на банковских счетах, в автоматическом упрощенном порядке такая процедура не вызывает вопросов и наверняка окажется достаточно эффективной.

На сегодняшний день действующая система исполнения указанной категории исполнительных документов – это достаточно непростой, трудозатратный и небыстрый механизм, который предусматривает вынесение судебным приставом-исполнителем значительного количества процессуальных докумен-

тов. С 20 июня 2022 года Федеральной службе судебных приставов предоставлена возможность производить возбуждение исполнительного производства без участия пристава в режиме автоматической работы. К примеру, при неоплате штрафа за допущенное нарушение правил дорожного движения в регламентированный 60-ти дневной срок данные из информационной системы ГИБДД в автоматическом режиме размещаются в государственной информационной системе государственных и муниципальных платежей, результатом этого становится возбуждение исполнительного производства в течении 3 дней.

Важно сказать о том, что ускорение документооборота, в том числе путем создания возможности вынесения решений в автоматическом режиме, перехода на электронный документооборот, не решают проблему эффективности исполнительного производства. По мнению авторов, указанные действия лишь создают предпосылки для своевременного реагирования на акты компетентных органов, как правило, на решения и определения судов, и позволяют теоретически рассчитывать на своевременное информирование сторон исполнительного производства о том, на какой стадии находится исполнение. Однако на любые обращения и жалобы сторон исполнительного производства через суперсервис по-прежнему реагирует тот или иной сотрудник ФССП России, в связи с чем полнота и своевременность ответа, перспективы исполнительного производства, правильность и результативность совершаемых действий и применяемых мер зависят скорее от компетенции самого пристава и технического оснащения его рабочего места. Кроме того, объективным обстоятельством, препятствующим эффективности принудительного исполнения, является неудовлетворительное имущественное положение должника, и средствами лишь цифрового суперсервиса этот вопрос решить невозможно, особенно в современных инфляционных условиях. Возможно, именно вынесение решений в автоматическом режиме позволит повысить эффективность работы ФССП России, своевременно и правильно разрешать хотя бы отдельные вопросы в рамках исполнительных производств, но исключить из субъектного состава исполнительного производства пристава-исполнителя это не позволит, а значит, сегодняшние про-

блемы, такие как волокита, бездействие, низкая квалификация, недостаточное техническое обеспечение Службы, никуда не исчезнут.

Кроме того, решения, выносимые в автоматическом режиме, фактически снимают ответственность с пристава-исполнителя, что вряд ли способствует кардинальному повышению эффективности работы ФССП России.

Еще одна новелла позволит теперь ФССП России в целях уведомления должника и взыскателя о ходе исполнительного производства запрашивать у операторов связи номера их телефонов. Появление такой возможности в арсенале судебного пристава-исполнителя носит, по мнению авторов, больше популистский характер, поскольку наличие зарегистрированного номера телефона у должника не сможет способствовать эффективности исполнительного производства. Ничто и никто не мешает должнику сменить номер телефона, пользоваться сим-картами, зарегистрированными на имя совершенно посторонних людей, что на данный момент создает проблему не только в исполнительном производстве. Подобное правомочие по запросу номера телефона может быть оправданным в случае необходимости осуществления оперативно-розыскных мероприятий, но в рамках вносимых в Федеральный закон «Об исполнительном производстве» поправок указывается лишь на необходимость информирования таким образом сторон принудительного исполнения⁵⁰.

Следует обратить внимание на тот факт, что бумажный документооборот становится цифровым лишь частично. Основной приоритет за документами на бумажном носителе как был, так и остается. На сегодняшний день сохраняется значительная доля бумажного документооборота, например, обмен с банками и судами, а также бумажные уведомления сторон и исполнительные документы. С целью исключения бумажного документооборота взаимодействие между участниками процесса должно осуществляться в электронном виде. Личный⁵¹ кабинет на ЕПГУ не предназначен для подачи большого количества заявлений

⁵⁰ Данилов Д.Б., Порохов М.Ю. Цифровизация принудительного исполнения: проблемы и перспективы // Общество и право. 2022. № 1. С. 144-148.

⁵¹ ПФВ: возможности и сложности цифровизации исполнительного производства. [Электронный ресурс] URL: <https://rvzrus.ru/News/2088#sthash.X1OcvMZ.dpuf> (дата обращения: 20.05.2022).

взыскателями, поэтому обрабатывать значительные объемы заявлений и ходатайств весьма проблематично. Сам факт внедрения цифрового суперсервиса недостаточен для существенного повышения эффективности взыскания, учитывая колоссальный объем неисполненных, затянувшихся и, возможно, бесперспективных исполнительных производств. Кроме того, уже многие годы требуют своего решения вопросы кадрового и технического обеспечения ФССП России. Цифровизация исполнительного производства и повышение таким образом его эффективности представляется недостаточно результативным без решения более насущных проблем ФССП России. Именно поэтому эти проблемы должны решаться комплексно.

Принимаемые сейчас поправки в законодательство, регулирующие исполнительное производство, не всегда соответствуют фактическому положению вещей. В частности, еще в начале 2021 г. аудиторы Счетной палаты Российской Федерации говорили о проблемах программы цифровизации в ФССП России. Так, по заключению о проведенной проверке «ФССП России не смогла продвинуться по цифровизации своих услуг, заменить бумажный документооборот на электронный. Анализ выполнения контрольных точек проекта выявил существенные отставания от графика от полугода до тринадцати месяцев»⁵².

Комплекс проблем принудительного исполнения исполнительных документов приводит к выводу о том, что становление и развитие института исполнения судебных и иных актов нельзя рассматривать только через призму цифровизации. В первую очередь, следует решать проблемы материально-технического и кадрового обеспечения Службы и только параллельно с этим развивать как возможности суперсервиса «Цифровое исполнительное производство», так и различные эффективные механизмы взыскания, например, цифровых активов должников.

Также есть проблема профессионализма и этики должностных лиц орга-

⁵² Счетная палата: ФССП не выполнила программу цифровизации. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gazeta.ru/business/2021/02/10/13474202.shtml> (дата обращения: 20.05.2022).

нов принудительного исполнения. С поступлением на государственную службу судебных приставов объединяет общая цель – честно и добросовестно служить народу при выполнении своих функций. Деятельность судебных приставов является достаточно регламентированной: в законодательстве чётко прописаны права, обязанности, ответственность приставов.

Профессия судебного пристава требует повышенной психофизической выносливости, умения удерживать высокий уровень концентрации внимания и всех когнитивных способностей при работе с большим объемом сложной документации, повышенной стрессоустойчивости и сформированности навыков неконфликтного поведения, высокой мотивации профессиональной деятельности. Судебные приставы как одно из ключевых звеньев исполнительной власти в Российской Федерации наделены широкими полномочиями, в том числе правом применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие. Принимая во внимание вышеобозначенные требования к работникам органов исполнительной власти, необходимо отметить значимость психологической диагностики кандидатов на замещение должности судебного пристава, а также психологического сопровождения профессиональной деятельности с целью своевременной диагностики и профилактики профессионального выгорания специалистов⁵³.

Если пристав ненадлежащим образом осуществляет свои полномочия, нарушает закон, пренебрежительно относится к своим обязанностям, превышает полномочия без всяких на то оснований, то это свидетельствует о его некомпетентности и невысоком уровне профессионализма. При выполнении своих профессиональных функций судебный пристав должен понимать, что он несёт персональную ответственность за безопасность граждан. От того, на каком уровне находится его добросовестность и профессионализм, зависит очень многое. Деятельность должностных лиц органов принудительного исполнения тесно связана с негативными переживаниями граждан, с отрицательными эмо-

⁵³ Пяткина Е.С., Гринина Е.С. Профессионально значимые качества личности сотрудников службы судебных приставов// Научное мнение. 2021. № 12. С. 107-114.

циями, и если у приставов не будет должного уровня профессионализма, он не сможет осуществлять свою деятельность должным образом. Пристав обязательно должен уметь устанавливать необходимый психологический контакт, иметь возможность доносить информацию спокойно, уверенно, с должным уровнем профессионализма, поэтому он должен знать и понимать психологию собеседника. Поэтому нет сомнений, что реформирование органов принудительного исполнения должно быть тесно связано с психологической составляющей этой деятельности. Также нельзя не отметить, что должностное лицо органа принудительного исполнения должно обладать высоким уровнем коммуникативной культуры, которая включает в себя культуру речи, умение организовать речевое взаимодействие в соответствии с поставленной целью, добиваясь точного восприятия передаваемого сообщения.

На равне с совершенствованием законодательства об исполнительном производстве необходимо решать такие вопросы, как снижение нагрузки на приставов путем создания института частных приставов с передачей им исполнительных документов по незначительным взысканиям, законодательно закрепить меры материального поощрения судебного пристава-исполнителя за своевременное исполнение требований исполнительного документа, а также выделить каждому приставу служебный мобильный телефон с определенным лимитом денежных сумм на сим-карте для постоянного обеспечения контакта со сторонами исполнительного производства.

Важно, чтобы государство осознавало, что качество исполнения судебных решений является одним из ключевых показателей эффективности функционирования судебной системы. При всем этом, функционирование в государстве эффективной системы принудительного исполнения судебных решений обуславливается не только необходимостью повышения авторитета судебной власти, но и необходимостью совершенствования системы экономики в целом, потому что сильная и действенная «система принудительного исполнения способна превентивно воздействовать на поведение участников гражданского оборота и делать правомерное поведение более выгодным». «Это будет сопровож-

даться не только налаживанием нормальных и, одновременно, оптимальных правоотношений, но и достижением необходимого общественного и правового порядка»⁵⁴.

Таким образом, в правовом статусе органов принудительного исполнения и в их деятельности есть множество проблем. Их необходимо решать путём внесения изменений в законодательства и совершенствования правоприменительной практики. Эффективность принудительного исполнения напрямую зависит от соблюдения прав и обязанностей субъектов правоотношений в сфере исполнительного производства. Отклонение от этого баланса приведёт к нарушению их прав. Низкий уровень эффективности исполнительного производства свидетельствует о проблемах работы органов принудительного исполнения. Без реально действующего механизма принудительного исполнения сложно говорить об эффективности защиты прав и свобод, так как решение является не самоцелью, а лишь одним из условий защиты прав, свобод или законного интереса субъекта. Реальное восстановление или защита достигается благодаря исполнению судебного акта (в добровольном или принудительном порядках). Поэтому так важно совершенствовать работу органов принудительного исполнения. Целесообразно продолжить совершенствование нормативных правовых актов в области регулирования деятельности органов принудительного исполнения и приведения нормативных правовых актов в соответствии с Федеральным законом «О службе в органах принудительного исполнения».

⁵⁴ Мурзабулатов У.М. Некоторые проблемы в организации работы судебного пристава-исполнителя в условиях пандемии//Юридическая наука: история и современность. 2021. № 7. С. 172-175.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ произведенный в работе показал, что Федеральная служба судебных приставов Российской Федерации в современном ее состоянии появилась в следствии длительного процесса эволюции и трансформации правовых норм.

Общепринято считать, что первое законодательное закрепление правового статуса приставов произошло в одном из первых правовых памятников Древней Руси – «Русской Правде».

Однако еще в договоре Олега с греками в 911 году исследователи встречают упоминания о мерах, применяемых к должникам в случае, если он не может самостоятельно заплатить то, что он должен отдать.

Для более подробной характеристики периода становления института судебных приставов и усвоения тем самым его предназначения историю становления института судебных приставов делят на некоторые этапы, последовательно сменяющие друг друга в определенный период развития государства, изменения его формы и существующего политического режима. Весь период можно разделить на три этапа:

- возникновение института судебных приставов и его развитие до XIX века;
- трансформация института приставов с 1864 года до 1917 года – дореволюционный этап;
- становление современной системы службы судебных приставов начиная с 1992 года и до сегодняшнего дня.

В наши дни роль судебных приставов-исполнителей с каждым днем имеет большее значение. История становления института судебных приставов-исполнителей началась с Киевской Руси и законодательство об исполнительном производстве не перестает совершенствоваться до настоящего времени. За данный промежуток времени ФССП России пережила множество изменений: присоединение к судебным органам, упразднение, затем восстановление. Тем не

менее, задача у судебных приставов-исполнителей остается такой же – исполнение судебных актов, обеспечение деятельности судов и розыск имущества должников.

Надлежащее исполнение судебных решений является существенным критерием эффективного функционирования не только судебной системы, но и государственной власти в целом, на пути к формированию правового государства и дальнейшего развития правовой культуры общества.

Правовому государству с целью обеспечения деятельности судов требуется сильный механизм. Без своевременного и качественного исполнения органов государственной власти невозможно восстановление нарушенных прав граждан и юридических лиц.

С начала 90-х гг. система органов принудительного исполнения в России была существенно реформирована. В настоящее время система органов принудительного исполнения Российской Федерации включает в себя:

- федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по обеспечению установленного порядка деятельности судов, исполнению судебных актов, актов федерального органа принудительного исполнения - Федеральная служба судебных приставов России;

- территориальные органы Федеральной службы судебных приставов и их подразделения;

- научно-исследовательские, проектные, медицинские (в том числе санаторно-курортные), образовательные и иные организации, специально созданные для обеспечения деятельности системы принудительного исполнения по решению Правительства Российской Федерации.

Служба судебных приставов России находится под юрисдикцией Министерства юстиции России, обладая при этом высоким уровнем самостоятельности. ФССП России не является правоохранительным органом, хотя де-факто сотрудники выполняют ряд правоохранительных функций (осуществляют предварительное расследование в форме дознания, осуществляют розыск должников, пресекают административные правонарушения). На наш взгляд,

усматривается явное противоречие в нормативной регламентации статуса ФССП России и ее компетенции.

Деятельность должностных лиц органов принудительного исполнения тесно связана с негативными переживаниями граждан, с отрицательными эмоциями, и если у приставов не будет должного уровня профессионализма, он не сможет осуществлять свою деятельность должным образом.

Пристав обязательно должен уметь устанавливать необходимый психологический контакт, иметь возможность доносить информацию спокойно, уверенно, с должным уровнем профессионализма, поэтому он должен знать и понимать психологию собеседника. Поэтому нет сомнений, что реформирование органов принудительного исполнения должно быть тесно связано с психологической составляющей этой деятельности.

Также нельзя не отметить, что должностное лицо органа принудительного исполнения должно обладать высоким уровнем коммуникативной культуры, которая включает в себя культуру речи, умение организовать речевое взаимодействие в соответствии с поставленной целью, добиваясь точного восприятия передаваемого сообщения.

Таким образом, в правовом статусе органов принудительного исполнения и в их деятельности есть множество проблем. Их необходимо решать путём внесения изменений в законодательства и совершенствования правоприменительной практики

Эффективность принудительного исполнения напрямую зависит от соблюдения прав и обязанностей субъектов правоотношений в сфере исполнительного производства. Отклонение от этого баланса приведёт к нарушению их прав.

Низкий уровень эффективности исполнительного производства свидетельствует о проблемах работы органов принудительного исполнения. Без реально действующего механизма принудительного исполнения сложно говорить об эффективности защиты прав и свобод, так как решение является не самоцелью, а лишь одним из условий защиты прав, свобод или законного интереса

субъекта. Реальное восстановление или защита достигается благодаря исполнению судебного акта (в добровольном или принудительном порядках). Поэтому так важно совершенствовать работу органов принудительного исполнения.

Целесообразно продолжить совершенствование нормативных правовых актов в области регулирования деятельности органов принудительного исполнения и приведения нормативных правовых актов в соответствии с Федеральным законом «О службе в органах принудительного исполнения».

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I Правовые акты

1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, от 01.07.2020 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. - № 31. - Ст. – 118-129.

2 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 25.02.2022) // Собр. законодательства РФ. – 1994. – № 32. - Ст. 3301.

3 Семейный кодекс РФ от 29.12.1995 № 223-ФЗ (принят ГД ФС РФ 08.12.1995) (ред. от 02.07.2021). [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4 Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Парламентская газета. - 2002. - 05 янв. - № 2-5.

5 Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 25.03.2022) // Собрание законодательства РФ. – 1996. - № 25. - Ст. 2954.

6 Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08 марта 2015 г. № 21-ФЗ (ред. от 13.01.2022 г. № 2-П) // СЗ РФ. - 2015. - № 10. - Ст. 1391.

7 Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» // Российская газета. 2007. – 06 окт. - № 223.

8 Федеральный закон от 21.07.1997 № 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации» // Российская газета. – 1997. – 05 авг. - № 149.

9 Федеральный закон от 01.10.2019 № 328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. –

2019. – 04 окт. - № 223.

10Соглашение ФТС России № 01-69/17, ФССП России № 0001/36 от 29.12.2014 «О порядке взаимодействия Федеральной таможенной службы и Федеральной службы судебных приставов при исполнении постановлений таможенных органов и иных исполнительных документов» // Бюллетень Федеральной службы судебных приставов. – 2015. -№ 2.

11Приказ ФССП РФ № 100, ФСБ РФ № 157 от 10.04.2009 «Об организации взаимодействия Федеральной службы судебных приставов и Федеральной службы безопасности Российской Федерации при установлении (отмене) временного ограничения на выезд должников из Российской Федерации»(вместе с «Порядком взаимодействия Федеральной службы судебных приставов и Федеральной службы безопасности Российской Федерации при установлении (отмене) временного ограничения на выезд должников из Российской Федерации») // Бюллетень Федеральной службы судебных приставов. – 2009. - № 4.

II Специальная литература

12 Абрамова, К.С. Правовой статус судебного пристава-исполнителя в органах принудительного исполнения /К.С. Абрамова// Перо науки. - 2020. - № 29. - С. 69-73.

13 Андреев, А.А. Исполнительное производство. Административнопроцессуальное право / А.А. Андреев. – М., 2013. – 236 с.

14 Арзуманян, А.А. О совершенствовании законодательства об органах принудительного исполнения / А. А. Арзуманян // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. - 2021. - № 12. - С. 130-133.

15 Барбашова, Н.В. О роли Федеральной службы судебных приставов в обеспечении экономической безопасности /Н.В. Барбашова// Вестник студенческого научного общества ГОУ ВПО «Донецкий национальный университет». - 2021. - № 13. - С. 126-130.

16 Бичахчян, Т.С. Правовой статус органов принудительного исполнения /Т.С. Бичахчян// Modern Science. - 2022. - № 2-2. - С. 65-68.

17 Большакова, В.М. Характеристика современного законодательства об органах принудительного исполнения Российской Федерации и службы в них /В.М. Большакова// Право и государство: теория и практика. - 2021. - № 6. - С. 6-10.

18 Васягина, М.М. Проблемы правового регулирования требований к кандидатам на должности судебных приставов /М.М. Васягина// Гуманитарные и политико-правовые исследования. - 2021. - № 2. - С. 42-49.

19 Гнатко, Е.А. Понятие, признаки и основания возникновения сполнительных правоотношений / Е.А. Гнатко// European Scientific Conference: сборник статей V Международной научно-практической конференции. – М., 2017. - С. 356- 358.

20 Гольцман, Е.В. Терминология законодательства о судебных приставах России: история и современность /Е.В. Гольцман// Вестник Нижегородского института управления. - 2021. - № 3. -С. 58-68.

21 Горчилин, Г.А. История становления и развития российского института судебных приставов /Г.А. Горчилин// Международный журнал гуманитарных и естественных наук. - 2021. - № 11-3. - С. 102-104.

22 Долганева, А.В. Институт судебных приставов на современном этапе, перспективы развития /А.В. Долганева// Мир современной науки. - 2020. - № 6. - С. 45-47

23 Коваленко, С.И. К вопросу о конституционно-правовом регулировании деятельности судебных приставов /С.И. Коваленко// Закон. Право. Государство. - 2021. - № 4. - С. 251-256.

24 Кравцов, Д.И. Становление и развитие института судебных приставов в России /Д.И. Кравцов// Социально-экономический и гуманитарный журнал Красноярского ГАУ.- 2018. - № 2. - С. 84-95.

25 Краковский, К. П. Проведение судебной реформы в России (посвящается 150-летию судебной реформы 1864 года) /К.П. Краковский// Северо-Кавказский юридический вестник. - 2014. - №4. - С. 18–27

26 Михайлова, А.О. История развития института судебных приставов

России /А.О. Михайлова// Colloquium-journal. - 2018. - № 1-2. - С. 53-55.

27 Мордухай-Болтовский, В. П. Заметки для руководства судебных приставов в их служебной деятельности/В.П. Мордухай-Болтовский. - М.: ЛЕ-НАНД, 2016. - 168 с.

28 Мурзабулатов, У.М. Некоторые проблемы в организации работы судебного пристава-исполнителя в условиях пандемии/У.М. Мурзабулатова//Юридическая наука: история и современность. - 2021. - № 7. - С. 172-175.

29 Немова, А.И. Взаимодействие федеральной службы судебных приставов с федеральными органами исполнительной власти/А.И. Немова// Вопросы устойчивого развития общества. - 2021. - № 5. - С. 371-374.

30 Нерсесянц, В.С. Философия права : учебник / В.С. Нерсесянц. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Норма: ИНФА-М, 2013. - 835 с.

31 Оносов, Ю.В. Диалектика соотношения социальной и юридической эффективности правового регулирования: дис. ... к.ю.н/Ю.В. Оносов. - Нижний Новгород, 2011. – 311 с.

32 Першонкова, М.С. История становления и перспективы развития института судебных приставов в России /М.С. Першонкова// Вестник Костромского государственного университета. - 2019. - № 3.- С. 196-198.

33 Петров, А.В. Правовые основы становления института судебных приставов по реформе 1864 г. /А.В. Петров// Вестник Владимирского юридического института. - 2021. - № 1. - С. 180-186.

34 Пяткина, Е.С. Профессионально значимые качества личности сотрудников службы судебных приставов /Е.С. Пяткина// Научное мнение. - 2021. - № 12. - С. 107-114.

35 Светкина, А.И. Взаимодействие федеральной службы судебных приставов с иными правоохранительными органами /А.И. Светкина// Международный журнал гуманитарных и естественных наук. - 2021. - № 11-4. - С. 125-127.

36 Туганов, Ю. Н. Правовое регулирование подготовки и переподготовки специалистов в интересах кадрового обеспечения безопасности государства : монография / Ю.Н. Туганов, С.И. Журавлев, Ю.Ф. Дедов. - М.: Граница, 2017. -

143 с.

37 Фомин, А.В. Актуальные проблемы исполнительного производства, пути их решения/А.В. Фомин//Международный журнал гуманитарных и естественных наук. - 2022. - № 1-3 (64). - С. 97-100.

38 Яковлева, Е.С. История становления и развития института судебных приставов в России/Е.С. Яковлев// Современные научные исследования и разработки. - 2017. - № 8. - С. 645-648.