

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ
Н.Г.ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

Кафедра экономической теории
и национальной экономики

**Анализ влияния Управления Федеральной службы судебных приставов
по Саратовской области на экономику региона**

АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

Студентки 3 курса 311 группы
направления 38.04.01 «Экономика»
профиль «Экономика предпринимательства»
Морковской Кристины Сергеевны

Научный руководитель
к.э.н., доцент _____ А.Р. Трубицын

Зав.кафедрой
к.э.н., доцент _____ Е.В. Огурцова

Саратов 2019 год

Введение. В связи со сложной геополитической обстановкой в мире на современном этапе развития России необходимо предпринимать меры по повышению результативности деятельности государственных органов, оптимизации расходов органов власти и расходов, связанных с реализацией «рыночных» принципов в деятельности государственных структур. «Каждый человек, чьи права и свободы нарушены, имеет право на эффективные средства правовой защиты...», – гласит статья 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод¹. В связи с чем вопросы оценивания и анализа исполнительного производства приобретают сегодня все большую значимость.

В настоящем исследовании нами избраны для анализа и оценивания территориальные органы Федеральной службы судебных приставов (далее – ФССП России). Наблюдается повышение требований к инструментам государственного управления социально-экономическим развитием территорий в контексте усиления их аналитических, регулирующих и контрольных функций; а также обеспечения сопряженности ведомственных и общественно-значимых региональных интересов. Видим одним из таких инструментов оценивание и анализ деятельности органа исполнительной власти, а именно применение методик, свойственных рыночной экономике, для оценивания и анализа эффективности государственной структуры/органа.

Выработка рекомендации по встраиванию процедуры оценивания и анализа влияния органа исполнительной власти в деятельность региональных государственных структур и общественных институтов для достижения баланса между самостоятельностью и ответственностью органов власти субъекта Российской Федерации за экономику региона.

В последние десятилетия многие исследователи, как правоведы, так и экономисты обращались к сфере принудительного исполнения и к изучению

¹ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 4 ноября 1950 года) // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

проблем развития региона как пространственно-локализованной социально-экономической подсистемы национального хозяйства.

Весомый вклад в теоретическую разработку проблем оценивания политик и программ государственного сектора развитых внесли К. Морс, Б. Пере, Г. Хатри, С.А. Батчикова, А.И. Кузьмина и др. В России это направление отражено в работах И.В. Барановой, А.Н. Беляева, Д.В. Визгалова, О.А. Козловой, В.В. Колегова, В.А. Маршакова, А.М. Татаркина и других.

Также следует отметить, что работы написана на стыке двух наук – экономики и юриспруденции, поэтому достаточно обширная теоретическая база и среди юридической научной литературы, включая политологию. Вопросам реформирования системы принудительного исполнения юрисдикционных актов (выражением которой является ФССП России) посвящены исследования Д.Х. Валеева, С.И. Гладышева, В.А. Гуреева, А.А. Демичева, Е.М. Донцова, Т.К. Донцовой, О.В. Исаенковой, И.В. Решетниковой, Г.Д. Улетовой, М.З. Шварца, М.К. Юкова и других.

Отсутствие фундаментальных работ по обобщению иностранного опыта в оценивании и анализе деятельности государственных органов с помощью элементов соответствующих институтов рыночной экономики, новизна проблем и невыработка единого подхода к применению оценивания и анализа определили цель, задачи, объект и предмет исследования.

Объектом исследования является деятельность органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, а именно Управления Федеральной службы судебных приставов по Саратовской области. Предмет исследования – анализ и оценивание основных показателей деятельности УФССП по СО.

Цель диссертационной работы состоит в обосновании теоретических и методических подходов повышения социально-экономической результативности управления экономикой субъекта РФ на основе применения анализа и оценивания основных показателей деятельности органа исполнительной власти в регионе.

Для достижения цели поставлены следующие задачи: охарактеризовать государственный орган исполнительной власти – ФССП России (территориальные органы, в частности, УФССП по СО), его цели, функции, полномочия; раскрыть теоретическое содержание и целесообразность применения в практике государственного управления экономикой территориальных образований процедуры оценивания и анализа основных показателей деятельности государственного органа; проанализировать основные показатели деятельности ФССП России и УФССП по СО; разработать предложения по усовершенствованию деятельности исполнительного органа в соответствии с итогами оценивания и анализа основных показателей деятельности.

Теоретическая и методологическая основа исследования. Теоретическую основу исследования составили теория региональной экономики и управления, государственного регулирования национальной и региональной экономики. При проведении исследования использованы современные общенаучные и специальные методы познания, в частности: системный, эволюционный, функциональный методологические подходы; применены сравнительный и структурный анализ, экономико-статистический, исторический методы исследования.

Информационную базу исследования составили нормативно-правовые акты, справочные данные, ответ УФССП по СО, статистическая отчетность и иные показатели деятельности ФССП России (2009-2018 гг.), размещенные на официальном сайте, специальные монографические издания, материалы периодической печати – журналы и др.

Наиболее существенные результаты исследования, полученные диссертантом, и их научная новизна:

1. Сочетание «внутреннего» и «внешнего» потенциала оценивания является наиболее оправданным в контексте отдачи политики (программы) для реального сектора экономики;

2. Необходимо учитывать специфику оцениваемого органа (службы) и ориентироваться не только на экономическую эффективность, но и на общественно-экономическую эффективность (соотношение величины достигнутого и планируемого в результате решения тактической задачи конечного общественно значимого результата и величины затрат на его достижение). Именно такой подход в анализе показателей деятельности органа исполнительной власти позволит выявить неэффективные сегменты и провести планирование на новые отчетные периоды с учетом рекомендаций по итогам оценивания;

3. Деятельность УФССП по СО оказывает положительное влияние на экономику региона: - происходит пополнение регионального бюджета за счет принудительного взыскания налогов, иных платежей в бюджет; - обеспечивается взыскание социально значимых платежей, а именно алиментов; - обеспечение исполнения решений судов (в частности арбитражных, что позволяет бизнесу в регионе продолжать свою работу); - созданы рабочие места для сотрудников службы. Однако для усиления положительного эффекта от деятельности службы необходимо по средством законодательного воздействия повышать результативность работы УФССП по СО.

Теоретическая и практическая значимость исследования выражается в том, что полученные результаты значительно углубляют и систематизируют представления об анализе и оценивании деятельности государственных органов, а также об инструментах регулирования территориальной экономикой. Полученные в работе выводы и предложения могут использоваться в деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти. Основные положения исследования могут быть применены в учебном процессе при преподавании как экономических, так и юридических дисциплин.

Структура настоящей работы обусловлена целью и задачами научного исследования и составляет введение, две главы, объединяющие пять параграфов, заключение, список использованной литературы три приложения.

Основное содержание работы. Во введении обосновывается актуальность темы исследования, приводится степень его научной разработанности, определяются объект, предмет, методологическая, эмпирическая, нормативная, теоретическая основы, формулируются цель и задачи, раскрываются научная новизна работы, практическая и теоретическая значимость полученных результатов, излагаются основные положения, выносимые на защиту, даются сведения об апробации результатов исследования.

Глава первая «Общая характеристика органа исполнительной власти» состоит из трех параграфов, в которых отмечается, что вопросами принудительного исполнения судебных актов, а также обеспечения порядка в судах занимается Федеральная служба судебных приставов, которая образована в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 09.03.2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»², рассматривается структура службы, полномочия, функции, территориальные органы и механизм влияния на экономику региона.

В первом параграфе «Структура, полномочия и функции УФССП по СО» отмечается, что согласно части 3 пункта 2 Положения о Федеральной службе судебных приставов одной из основных задач ФССП России является управление территориальными органами ФССП России (далее – территориальные органы). Территориальным органом Федеральной службы судебных приставов является главное управление Федеральной службы судебных приставов, действующее на территории субъекта РФ. В территориальный орган ФССП России входят: аппарат управления и структурные отделы территориального органа ФССП России. Относительно нашего города таким территориальным городом является Управление Федеральной службы судебных приставов по Саратовской области³, которое расположено по адресу: г. Саратов, Театральная площадь, д. 11.

² См.: Указ Президента РФ от 09.03.2004 г. № 314 (ред. от 28.09.2017) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // СЗ РФ. № 11. 2004. Ст. 945; СЗ РФ. 2017. № 40. Ст. 5820.

³ См., подробнее сайт Управления: <http://r64.fssprus.ru>

Основными задачами территориального органа являются: 1) обеспечение установленного порядка деятельности судов общей юрисдикции и арбитражных судов, находящихся на территории соответствующего субъекта Российской Федерации; 2) организация принудительного исполнения судебных актов, а также актов других органов, предусмотренных законодательством Российской Федерации об исполнительном производстве; 3) управление районными, межрайонными и специализированными отделами.

Полномочия территориального органа ФССП России обширны и перечислены в законе.

Второй параграф «Особенности деятельности УФССП по СО» посвящен изучению деятельности конкретного территориального органа исполнительной власти на территории г. Саратова.

Рассмотрено в реализации каких программ межведомственного сотрудничества УФССП по СО приняло участие, какие мероприятия организованы и планируются.

В третьем параграфе «Механизм влияния УФССП по СО на экономику региона» обосновывается важность единого понимания механизма влияния деятельности органа исполнительной власти на экономику региона. Рассмотрены факторы, которые оказывают такое влияние.

Несомненно, система управления финансами региона занимает важное место в системе мероприятий по формированию и развитию экономических отношений. Актуальное значение приобретает исследование системы и финансовых механизмов управления региональной экономикой в современных условиях.

Вторая глава «Оценка влияния деятельности УФССП по СО на экономику региона», состоящая из двух параграфов, посвящена анализу основных показателей деятельности ФССП России, анализу данных статистической отчетности ведомства, изучению института принудительного исполнения юрисдикционных актов в контексте выделения проблем института,

снижающих эффективность исполнительного производства, и выявления причин, порождающих таковые проблемы.

В первом параграфе «Оценивание деятельности органа исполнительной власти (УФССП по СО)» определяется инструментарий, который будет использован для проведения эффективной оценки и анализа деятельности государственного органа.

Несомненно, оценивание деятельности органа власти не может быть идентично с оцениванием деятельности организации (фирмы). Так, понимаем под экономической эффективностью соотношение полезного результата экономической деятельности и затрат на ее осуществление, когда под социальной эффективностью понимается соответствие деятельности региональных властей основным интересам и целям социума региона, что выражается в повышении качества и уровня жизни населения, более полном удовлетворении потребностей общества⁴.

Отмечено, что в зарубежных странах раньше, чем в России начали внедрять методики оценивания деятельности органов власти, используемые для фирм в рыночных экономиках. Проанализирован ряд методик оценивания, которое рассматривается как один из инструментов управления.

На основании изученного материала проведено сопоставление рыночных критериев оценки деятельности и новых инструментов сектора государственного управления.

Обоснована необходимость включения оценки по перечисленным критериям в практику деятельности органов исполнительной власти, в том числе ФССП России и, в частности, УФССП по СО. Такая интеграция подтверждает востребованность проведения ведомственной оценки и в России.

По мнению автора, именно сочетание «внутреннего» и «внешнего» потенциала оценивания является наиболее оправданным в контексте отдачи политики (программы) для реального сектора экономики.

⁴ См.: Кочегарова Л.Г. Управление региональными инвестиционными процессами: дис. ... канд. экон. наук. Екатеринбург, 2015. С. 19.

Определенно следствием проведения оценивания деятельности является определение эффективности и результативности деятельности органов власти в процессе реализации государственного планирования (политики/программы).

Во втором параграфе «Анализ основных показателей деятельности УФССП по СО» при определении влияния УФССП по СО на экономику региона автор обращается к анализу основных показателей деятельности службы.

Анализ показателя по взысканию исполнительного сбора позволяет опровергнуть высказывания о самоокупаемости ФССП России, а тем более прибыли от деятельности службы. Однако система принудительного исполнения юрисдикционных актов не есть только ФССП России, а понятием «рентабельность» нельзя подменять «эффективность» как относительно ФССП России, так и всей системы.

Рассуждая, автор приходит к выводу, что эффективной считается система, в ходе функционирования которой понесены наименьшие издержки при получении наибольшей прибыли и (или) наилучшего результата, а также достигнуты цели создания этой системы. Адаптировано к системе принудительного исполнения юрисдикционных актов, несомненно, одной из составляющих при определении эффективности, служит материальная составляющая, но первостепенно – достижение целей.

Автор отмечает, что снижение значений по основным показателям деятельности, несомненно, вызвано рядом причин, таких как: низкий уровень профессиональной подготовки судебных приставов-исполнителей; отсутствие заинтересованности в положительном результате у исполнителя, непрестижность профессии, высокая нагрузка; несовершенство законодательства, регулирующего исполнительные процессуальные правоотношения; существующие меры принудительного исполнения отчасти не отвечают требованиям правовой, экономической и инновационной сфер; отсутствие самоокупаемости ФССП России и, как следствие, невысокий уровень оплаты труда сотрудников; нерациональное использование

современных технологий в процессе принудительного исполнения; отсутствие эффективных альтернативных способов получения долгов; и др.

Исследователь заключает, что деятельность УФССП по СО оказывает положительное влияние на экономику региона: - происходит пополнение регионального бюджета за счет принудительного взыскания налогов, иных платежей в бюджет; - обеспечивается взыскание социально значимых платежей, а именно алиментов; - обеспечение исполнения решений судов (в частности арбитражных, что позволяет бизнесу в регионе продолжать свою работу); - созданы рабочие места для сотрудников службы.

Однако для усиления положительного эффекта от деятельности службы необходимо по средством законодательного воздействия повышать результативность работы УФССП по СО.

Заключение. Для достижения цели исследования был проведен анализ существующих научных трудов в экономике и юриспруденции, относящихся к теме настоящей работы.

Раскрыто теоретическое содержание и целесообразность применения в практике государственного управления экономикой территориальных образований процедуры оценивания и анализа основных показателей деятельности государственного органа.

Охарактеризован государственный орган исполнительной власти – ФССП России (территориальные органы, в частности, УФССП по СО), цели, функции, полномочия.

Отмечается, что деятельность приставов находится в зоне рискованных ситуаций, обуславливающих потребность в адекватных мерах правовой защиты. Акцентируется внимание на развитие коррупционных схем злоупотребления сотрудниками должностными полномочиями.

Деятельность ФССП России часто критикуют. В отдельных высказываниях утверждается, что Служба недостаточно эффективно исполняет требования судебных актов, ее деятельность коррупционна, расходы на функционирование службы выше, чем доходы от ее деятельности и т.д.

Заметим, что эта организация не является коммерческой и не преследует цели получения прибыли. ФССП России является органом исполнительной власти, осуществляющим функции по исполнению судебных актов, обеспечению установленного порядка деятельности судов, а также функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности.

Проанализированы основные показатели деятельности ФССП России и УФССП по СО. Из проведенного анализа видно, что объем исполнительных производств увеличивается с каждым годом, возрастают показатели оконченных и прекращенных исполнительных производств, что положительно характеризует работу судебных приставов. Среди исполнительных производств, находившихся на исполнении, в последние годы наибольшая доля приходится на взыскания с физических лиц и индивидуальных предпринимателей в бюджеты и государственные внебюджетные фонды (более 67,3%).

Подводя итог рассмотрению, можно согласиться с выводом, что УФССП по СО играет в формировании экономики региона не менее важную роль, чем другие государственные органы. Считаем, что деятельность УФССП по СО оказывает положительное влияние на экономику региона:

- происходит пополнение регионального бюджета за счет принудительного взыскания налогов, иных платежей в бюджет;
- обеспечивается взыскание социально значимых платежей, а именно алиментов;
- обеспечение исполнения решений судов (в частности арбитражных, что позволяет бизнесу в регионе продолжать свою работу);
- созданы рабочие места для сотрудников службы.

Однако для усиления положительного эффекта от деятельности службы необходимо разработать предложения по усовершенствованию деятельности исполнительного органа в соответствии с итогами оценивания и анализа основных показателей деятельности.