

УДК 342.56 (575.2)

ФОРМИРОВАНИЕ БЮДЖЕТА СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

А.В. Титеров

Отмечены проблемы формирования бюджета судебной системы КР. Приведены мнения председателя ВС КР, председателя Совета судей КР и других должностных лиц. Имеются рекомендации по улучшению финансирования бюджета судебной системы КР.

Ключевые слова: бюджет судебной системы; реформирование, обновление нормативной базы; международно-правовые стандарты; эффективное функционирование.

Финансирование является важным условием проведения реформирования судебной системы. Судебная система в Кыргызской Республике окончательно была установлена Конституцией 1993 г.

Реформирование судебной системы суверенного Кыргызстана делят на три этапа: 1) 1991–2004 гг.; 2) 2004–2010 гг.; 3) апрель 2010 г. – по настоящий период.

В Указе Президента КР “О мерах по совершенствованию правосудия в Кыргызской Республике” № 147 от 8 августа 2012 г. отмечается: “Дальнейшее реформирование судебной системы предполагает обновление ныне действующего административного, уголовного, уголовно-процессуального, гражданского процессуального законодательства, а также законодательства, регулирующего организацию и деятельность судов, правоохранительных органов и иного законодательства, прямо и косвенно связанного с вопросами отправления правосудия. Оно должно отвечать по форме содержанию общественным потребностям, научным подходам и практическому опыту, соответствовать международно-правовым стандартам”¹.

Эти грандиозные задачи выполнимы при достаточном финансовом и материально-техническом обеспечении судов. В ст. 98 Конституции КР отмечается:

“1. Государство обеспечивает финансирование и надлежащие условия для функционирования судов и деятельности судей.

Финансирование судов производится за счет средств республиканского бюджета и должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия.

2. Бюджет судебной системы формируется судебной властью самостоятельно и по согласованию с исполнительной и законодательной ветвями власти включается в республиканский бюджет”².

Возникает вопрос: достаточно ли на сегодняшний день выделяется средств на эффективное функционирование судебной системы?

Ответ на данный вопрос лежит в механизме выделения этих средств, заложенном в нормативных документах и в реальном выделении средств на финансирование судебной системы. Выступая на VIII съезде судей Кыргызской Республики, тогдашний Президент КР Роза Отунбаева назвала такие цифры: “Как Вам известно, в республике у нас – 79 судов. Мы сегодня имеем 436 судей, из которых в Верховном суде трудятся 35, в местных судах – 387 и в военных судах – 14”³. Данное количество судов не изменилось, численный состав судей, в соответствии с законом, предполагается оставить тот же. К этому стоит добавить 11 судей Конституционной палаты при ВС КР (пока отобрано только 5 судей Конституционной палаты). Законом КР “Об утверждении структуры местных судов и штатной численности судей местных судов КР” от 28 октября 2011 г. утверждены все местные суды и штатная численность судей.

Механизм формирования бюджета судебной системы заложен в Законе КР “Об основных принципах бюджетного права в КР” от 11 июня 1998 г. с дальнейшими дополнениями в 2004, 2010 и 2012 гг. Этот закон дополняется Законами: “О статусе судей в КР”, “Об органах судейского самоуправления”, “О Верховном суде в КР и местных судах”, “О Кон-

¹ Право и предпринимательство. 2012. № 2. С. 11.

² Конституция Кыргызской Республики. Бишкек, 2010. С. 113.

³ Бюллетень Верховного суда КР. 2010. № 3. С. 17.

ституционной палате при ВС КР”. А так же Указами президента, Постановлениями Правительства КР и Постановлениями Верховного суда КР (Указ Президента КР “Об учебном Департаменте в КР и учебном центре судей при Верховном суде КР” от 12 апреля 2008 г., в дальнейших редакциях – 2009 г., Положение “Об учебном центре судей при Верховном суде КР”, утвержденное Председателем Верховного суда КР 2012 г. и Положение “О Судебном Департаменте при ВС КР”, утвержденное Приказом Председателя ВС КР от 26 января 2012 г. № 25).

С целью узнать реальное положение дел в финансировании судебной системы в КР, я обратился с письменными вопросами и попросил дать мне интервью Председателя Верховного суда, и.о. директора судебного департамента КР, начальника финансового управления Судебного департамента КР, председателя Совета судей и председателя финансовой комиссии Совета судей, а так же директора учебного центра при ВС КР и заведующую сектором финансово-хозяйственного обеспечения учебного центра судей. От этих руководителей и финансистов были получены письменные материалы.

В результате проведения судебной реформы изменился механизм финансирования судебной системы в Кыргызской Республике. Она получила независимость, при формировании бюджета органы судейского самоуправления стали принимать участие в формировании бюджета судебной системы. Судебный Департамент был подчинен

Верховному суду, при Верховном суде создан учебный центр, все это получило закрепление в законодательстве.

В Законе КР “Об основных принципах бюджетного права в КР” в статьях 2, 40, 42 и 43 заложен механизм формирования бюджета судебной системы. Выделено четыре звена этой системы: Верховный суд КР, Конституционная палата ВС КР, Судебный департамент КР, учебный центр судей при ВС КР. При этом Совет судей КР собирает и обобщает эти бюджеты, готовит общий бюджет и представляет его в Министерстве финансов КР. При наличии разногласий Совет судей КР представляет интересы всей судебной системы. В Комитетах ЖК КР заслушиваются доклады руководителей Совета судей КР, Верховного суда КР, Конституционной палаты при ВС КР и Судебного департамента КР.

В Законе отмечается: “Контроль за формированием и исполнением бюджета судов осуществляет Совет судей КР, а так же другие органы в соответствии с законодательством КР” (ст. 43 данного закона).

Все высокопоставленные лица судебной системы отмечали нарушения законодательства КР при формировании бюджета судебной системы. В ответе ВС КР подчеркивается: “12 марта 2013 г. было вынесено Решение Совета судей КР, в котором указывается на ежегодные нарушения со стороны Правительства КР Закона КР “Об основных принципах бюджетного права в КР”, при разработке бюджета

Таблица 1 – Цифры по судебной системе Кыргызской Республики на 2013–2015 гг. (без учета специальных средств и капитальных расходов)

Код министр. ведомства	Свод по ведомственным классификациям	2012 г., прогноз (тыс. сом.)	2013 г., прогноз (тыс. сом.)	в %, 2012 г.	2014 г., прогноз (тыс. сом.)	в %, 2013 г.	2015 г., прогноз (тыс. сом.)	в %, 2014 г.
70332	Верховный суд Кыргызской Республики	66018,0	59462,6	103,0	61988,9	104,0	65092,7	105,0
70331	Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики	15585,3	14821,7	103,0	16706,1	104,0	17542,5	105,0
70333	Судебный департамент при Верховном суде Кыргызской Республики	328568,2	327568,6	103,1	352197,1	104,0	369830,6	105,0
70952	Учебный центр судей при Верховном суде Кыргызской Республики	2908,1	2908,1	103,0	3117,2	104,0	3273,2	105,0
	Итого по судебной системе	413079,6	404761,0		434009,3		455739,0	

судебной системы, начиная с 2011 и последующие годы, в том числе и на 2013–2015 гг.”.

Иллюстрацией данного положения является таблица (таблица 1), полученная в Судебном департаменте КР.

Контрольные цифры проекта бюджета утверждаются Координационным советам при Президенте КР, который самопроизвольно уменьшает статьи бюджета, выделенного на судебную систему, что создает трудности для функционирования судебной системы. В ответе ВС КР подчеркивается: “По рекомендациям, которые утверждены Указом Президента КР от 8 августа 2012 г. “О мерах по совершенствованию судебной системы”, средства, выделяемые на содержание судебной системы, не должен быть менее 2 % от всей расходной части республиканского бюджета. Однако на 2013 г. предусмотрено лишь 0,54 % от всей расходной части республиканского бюджета. Безусловно, Правительством принимаются все возможные меры по увлечению размера финансирования, однако фактическая ограниченность бюджета нашей страны не позволяет большего.

“При фактической потребности Судебной системы КР на 2014 г. в сумме 728 387,2 тыс. сомов, контрольные цифры, утвержденные Координационным советом, составили 434 009,3 тыс. сомов, из них фактическая потребность ВС КР в сумме 92 193,3 тыс. сомов, контрольные цифры, утвержденные Координационным советом, составляют 61 988, 9 тыс. сомов; фактическая потребность Конституционной палаты ВС КР в сумме 24 969,8 тыс. сомов, контрольные цифры, утвержденные Координационным советом, составляют 16 706,1 тыс. сомов; фактическая потребность Судебного департамента при ВС КР в сумме 602 388,8 тыс. сомов (из них на Совет по отбору судей – 17 669,9 тыс. сомов), контрольные цифры, утвержденные Координационным советом, составляют 352 197,1 тыс. сомов; фактическая потребность учебного центра при ВС КР в сумме 8 835,3 тыс. сомов, контрольные цифры, утвержденные Координационным советом, составляют 3 117,2 тыс. сомов”¹.

С 14 по 15 марта 2013 г. в Бишкек состоялся региональный форум “Эффективность правосудия. Проблемы и пути их решения”, на котором с докладом выступила председатель бюджетной комиссии Совета судей КР Г. Есеналиева, которая утверждала, что доля бюджета судебной системы КР в структуре Республиканского бюджета с 2008 по 2012 гг. сократилась более чем в два раза. Если до-

ля расходной части бюджета судебной системы КР в структуре Республиканского бюджета 2008 г. составляла 0,96 % , то в структуре Республиканского бюджета 2012 г. она падает до 0,42 % – более чем в два раза. “В связи с этим, – предлагает Г. Есеналиева, – одна из главных целей судебной реформы – это укрепление финансового и материально-технического обеспечения, судебной системы, создание надлежащих условий для функционирования судов и деятельности судей, все это должно найти отражение в Бюджетном кодексе КР”.

В проекте Бюджетного кодекса также не нашли отражение рекомендации Комиссии по выработке согласованных предложений по дальнейшему реформированию судебной системы КР по финансовому и материально-техническому обеспечению судебной системы (раздел 4) о том, что в области укрепления финансового и материально-технического обеспечения судов необходимо следующее: фиксированная ставка для нужд системы в размере 2 %, отдельной строкой бюджета финансирование каждого суда, Судебного департамента, учебного центра судей, изменить порядок открытия финансирования для судебной системы, регулярное заслушивание Совета судей КР на заседаниях Комитета КЖ КР, отчета Министерства финансов КР и об исполнении бюджета судебной системы.

15 марта 2013 г. в Бишкеке закончился региональный форум судей “Эффективность правосудия. Проблемы и пути их решения”, в котором приняли участие судьи государств СНГ и Монголии. Они разработали рекомендации “по финансированию судебной власти”. Эти рекомендации направлены на полное финансовое обеспечение всей судебной системы. Они исходят из мирового опыта и имеющего законодательства Кыргызстана и прежде всего из Указа Президента КР “О мерах по совершенствованию правосудия в КР” от 8 августа 2012 г.

В общем контексте реформирования судебной системы актуально звучат слова председателя Совета судей – Д.А. Айжигитова: “Реформа судебной системы возможна при достаточном финансировании, а мы запрашиваем 70–80 % от того, что нам нужно, а нам выделяют всего 50 % и то, финансирование проходит не регулярно, контрольные цифры Министерства финансов КР спускает. Совет судей представляет интересы всей судебной системы, но к его мнению правительство прислушивается не часто. Интересным является предложение и.о. директора Судебного департамента У.М. Кожомбердиева создать Фонд развития судов и от 10 до 30 % средств, поступающих от государственной пошлины, взысканий судебными исполнителями, направлять

¹ Из ответа, полученного от председателя ВС КР Джамашевой Ф.З. 15.03.2013.

на специальный счет Судебного департамента КР и использовать эти средства для поддержки судебной системы. Это предложение поддерживает Д.А. Айжигитов и имеется уже договоренность о 20 %, теперь же требуется правовое оформление. Директор учебного центра при ВС КР С.Ж. Кожоматова предлагает создать “Высшую школу судебного правосудия”, которая будет заниматься не только повышением квалификации судей, а так же заниматься обобщением судебной практики, наукой и т. д. Эту идею полностью поддерживает Д.А. Айжигитов и председатель ВС КР Ф.З. Джамашева. Вопрос касается только финансирования.

При этом бюджет военных судов КР засекречен, его финансирование производится через МО КР, что еще раз говорит о том, что финансирование судебной системы Кыргызстана не полностью соответствует имеющимся нормативным документам и не отвечает потребностям развития судебной системы.

Таким образом, реформирование судебной системы в Кыргызстане продолжается, гарантией успеха является то, что при Президенте КР создан Совет по судебной реформе. А это значит, имеется политическая воля руководства страны решить все проблемы, возникающие при реформировании судебной системы.