

Научная статья

УДК: 342.56

DOI:10.17323/2072-8166.2023.2.70.91

Финансирование судов: новые подходы в России и зарубежных странах



Елена Владимировна Бурдина

Российский государственный университет правосудия, Россия 117418, Москва,
ул. Новочеремушкинская, 69, elenburdina@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0001-5431-7634>



Аннотация

Растущая нагрузка на суды как в России, так и в зарубежных странах актуализирует вопросы выделения судам финансовых ресурсов необходимых для рассмотрения увеличивающегося объема дел. Возрастает потребность в адекватном загрузке бюджетов судов, рассматриваемом не только в качестве финансового инструмента, но и как гарантия независимости судов и судей. Предметом работы явилась проблема финансирования судов, обеспечивающего ресурсы осуществления правосудия в полном объеме, определение соответствующей современному периоду модели бюджетирования судов. Автор приходит к выводу, что закрепленный законом порядок финансирования судов, не связанный с нагрузкой и результатами их деятельности, не может считаться инструментом дальнейшего развития российской судебной системы. Обосновывается переход на иную технологию формирования бюджета судов, ориентируясь на действенность и результаты их работы. Цель статьи: разработка теоретических положений финансирования судов, включая критерии достаточности и особенности планирования бюджета судебной системы, с использованием опыта финансирования судов в зарубежных странах, а также формулирование на этой основе предложений по совершенствованию российского законодательства. В статье проведен анализ разновидностей моделей бюджетирования, ориентированного на результат, действующих в Нидерландах, Финляндии и Франции, которые различаются по степени обязательности для формирования бюджета информации об итогах работы судов. Выявлено, что основу планирования бюджета судов составляет информация об их нагрузке, рассчитанная по методике подсчета средневзвешенной сложности дел. Аргументируется ограниченность применения традиционных понятий о производительности и эффективности как экономических категорий к правосудной деятельности, качество которой не может быть описано количественными показателями рассмотренных дел. Ценности правосудия задают объективные границы

производительности, а закрепленные законом нормы нагрузки судей и работников аппарата судов позволят скорректировать чрезмерную загруженность судов и определить необходимые ресурсы надлежащего правосудия, включая штатные единицы и финансовые ассигнования.



Ключевые слова

финансирование судов; достаточность ресурсов; бюджетирование, ориентированное на результат; бюджет судебной системы; производительность; нормы нагрузки.

Благодарности: исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-011-00672.

Для цитирования: Бурдина Е.В. Финансирование судов: новые подходы в России и зарубежных странах // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2023. Т. 16. № 2. С. 70–91. DOI:10.17323/2072-8166.2023.2.70.91.

Research article

Court Funding: New Approaches in Russia and Foreign Countries



Elena V. Burdina

Russian State University of Justice, 69 Novocheremushkinskaya Str., Moscow 117418, Russia, elenburdina@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0001-5431-7634>



Abstract

The growing workload on the courts both in Russia and in foreign countries actualizes the issue of allocating sufficient financial resources to the courts to deal with the growing volume of cases. There is a growing need for an adequate budget for the workload of the courts, considered not only as a financial instrument, but also as a guarantee of the independence of courts and judges. The subject of the work was the problem of court financing, which provides sufficient resources for the administration of justice in full, the definition of a court budgeting model corresponding to the modern period. The author comes to the conclusion that the procedure for financing the courts, fixed by law, as not related to the workload and results of the activities of the courts, cannot be considered a tool for the further development of the Russian judicial system. The transition to a different technology for the formation of the budget of the courts is substantiated, focusing on the efficiency and results of their work. The purpose of the article is to develop theoretical provisions on the financing of courts, including the sufficiency criteria and features of planning the budget of the judiciary, using the proven experience of financing courts in foreign countries, as well as formulating, on this basis, proposals for improving the current Russian legislation. The article analyzes the varieties of the result-oriented budgeting model operating in the Netherlands, Finland and France, which

differ in the degree of obligation for the formation of the budget of information on the results of the work of the courts. It was revealed that the basis for planning the budget of courts is information about their workload, calculated according to the methodology for calculating the weighted average complexity of cases. The limitation of the application of traditional ideas about productivity and efficiency as economic categories to judicial activity, the quality of which cannot be described by simple quantitative indicators of cases considered, is argued. The values of justice set the objective limits of productivity, and the norms of the workload of judges and court staff, fixed by law, will make it possible to correct the excessive workload of the courts and determine the necessary resources for proper justice, including staff units and financial allocations.



Keywords

court funding; sufficiency of resources; performance-based budgeting; judiciary budget; performance; load norms.

Acknowledgments: The study was supported by Russian Science Foundation, project 20-011-00672 The concept of organizing judicial activities in the information society.

For citation: Burdina E.V. (2023) Court Funding: New Approaches in Russia and Foreign Countries. *Law. Journal of the Higher School of Economics*, vol. 16, no. 2, pp. 70–91 (in Russ.). DOI:10.17323/2072-8166.2023.2.70.91.

Введение

Растущая нагрузка на суды как в России, так и в зарубежных странах актуализирует проблему их надлежащего финансирования, имеющего конституирующее значение для независимости судебной власти. По ст. 124 Конституции Российской Федерации финансирование судов производится только из федерального бюджета и должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия в соответствии с федеральным законом. Между тем в национальной теории судебной независимости вопросы финансирования судов и, в частности, критерии их ресурсной достаточности, являются малоисследованными, междисциплинарными и дискуссионными.

В условиях реализации современных управленческих технологий, присущих цифровому государству и ориентированных на логику эффективности, проблема полного финансирования судов сводится к нескольким важным теоретическим и практическим аспектам, касающихся управленческих и правовых вопросов их организации и деятельности. Во-первых, широкое распространение в российской и мировой практике получил способ формирования бюджетов организаций, именуемый «бюджетированием, ориентированным на результат». Однако для финансирования судов управленческая технология бюджетирования может быть применена лишь в качестве источника методологии [Lienhard A., Kettiger

D. et al., 2015: 27–36]; критерии эффективности и производительности, используемые в управлении, плохо соотносятся с принципами правосудия. Цели справедливости и гарантии защиты прав граждан и организаций ограничивают применение инструментов производительности в судебной системе, предопределяя особенности формирования бюджета судов, обеспечивающего полное и независимое правосудие.

Во-вторых, для полноты финансирования и покрытия потребности в штатных единицах судей важна разработка методики, получившей название «оценки рабочей нагрузки на суды», или «средневзвешенной нагрузки» [Lienhard A., Kettiger D., 2010: 30–49]. Основными элементами указанной методики признаются средневзвешенные нормы трудозатрат по делам, различающимся по сложности. Проблема измерения трудозатрат как необходимой меры судейского труда и труда персонала аппарата при рассмотрении и разрешении тех или иных категорий дел по-разному решается в доктрине и практике зарубежных стран и является дискуссионным вопросом судебного администрирования [Kleiman M., Schauffler R. et al., 2019: 21–32].

В-третьих, полное финансирование правосудия как конституционного признака судебной власти диктует необходимость изучения правового опыта и основанных на нем практик финансирования национальных и иностранных судов [Барциц А.Д., 2021: 132]. Использование сравнительно-правового анализа позволит в зависимости от степени результатов деятельности судов при формировании их бюджетов выделить соответствующие модели финансирования. Это дает возможность раскрыть их характерные особенности, включая положительные моменты, укрепляющие независимость судов, и слабые стороны, снижающие привлекательность модели.

Теоретические выводы, связанные с финансированием судебной системы, не только востребованы в доктрине, но и имеют ценность для совершенствования российского законодательства и практики формирования, принятия и контроля бюджета судов. В соответствии с Постановлением X Всероссийского съезда судей № 1 в числе современных задач судейского сообщества названо «обеспечение конституционных гарантий финансирования судебной системы для полного и независимого осуществления правосудия в соответствии с федеральным законом»¹.

Таким образом, цель настоящей статьи: разработка теоретических положений о финансировании судов, включая критерии достаточнос-

¹ Постановление X Всероссийского съезда судей «О развитии судебной системы Российской Федерации» № 1 от 1.12. 2022. Available at: URL:<http://ssrf.ru/siezd-sudiei/49122> (дата обращения: 20.12.2022)

ти и особенности планирования бюджета судебной системы, с использованием опыта финансирования судов в зарубежных странах, а также формулирование предложений по совершенствованию действующего российского законодательства.

1. Достаточность финансовых ресурсов судов: ретроспективный анализ и современное состояние

Достаточность финансовых ресурсов судов предполагает размер бюджета, который складывается из ассигнований на содержание судей, сотрудников аппарата судов, имущество и оборудование судов, прочие операционные расходы и позволяет, не умаляя принципов правосудия, осуществлять судебную деятельность. В соответствии с рекомендациями международных организаций, «каждое государство должно выделять адекватные ресурсы, помещения и оборудование для судов, чтобы они могли функционировать в соответствии со стандартами, установленными в статье 6 Европейской Конвенции по правам человека, и позволить судьям работать эффективно»².

Федеральный закон от 10.02.1999 № 30-ФЗ «О финансировании судов Российской Федерации» (ред. 24. 02. 2021; далее — Закон)³ установил порядок финансирования судов, который предполагает их финансирование в полном объеме по установленным статьям расходов бюджетной классификации в соответствии с законом о федеральном бюджете на финансовый год (ч. 1 ст. 2 Закона). Планирование бюджета на очередной финансовый год в части финансирования судов осуществляется исходя из их расходов, при этом законодатель не предусмотрел нагрузки, приходящейся на суды и имеющей тенденцию к возрастанию. В соответствии с положением ст. 5 Закона среди прочих учитываются расходы: на материальное обеспечение судей, работников аппаратов судов, Судебного департамента при Верховном Суде, на социальные гарантии судей и членов их семей, защиту судей, на ресурсное обеспечение судов.

Закон ограничил возможности Правительства по секвестру судебного бюджета на предстоящий год в сравнении с прошлым, закрепив исключительное право органов судейского сообщества давать согласие на уменьшение объемов финансирования судов. Тем самым судебная ветвь власти имеет степень автономии не только в организационной, функци-

² П. 33 Рекомендации Комитета министров Совета Европы № Rec (2010) 12 государствам-членам о судьях: независимость, эффективность и ответственность. Available at: <https://base.garant.ru/70390732/> (дата обращения: 29.08.2022)

³ СЗ РФ. 1999. № 7. Ст. 877.

ональной, но и в финансовой сфере, что обеспечивает развитие судебной системы.

Анализ данных об объемах финансирования судов в Российской Федерации в XXI веке показывает, что благодаря гарантиям достаточности бюджета даже при наличии экономически неблагоприятных периодов финансирование судов ежегодно увеличивалось. Так, бюджет федеральных судов (за исключением Верховного Суда и Конституционного Суда) и мировых судей, исполняемый Судебным департаментом (далее — бюджет судов), увеличился в 2022 г. в сравнении с бюджетом 2017 г. на 64 119,2 млн руб., или на 31,6% (см. табл. 1).

Таблица 1. **Финансирование судов Судебным департаментом в 2017–2022 гг. (в млн. руб.)**

Год	Объем бюджетных средств, выделенных Судебному департаменту	Увеличение бюджетных ассигнований по сравнению с предыдущим годом (%)
2022 (за 9 мес.)	267 156,6	3,2
2021	258 811, 1	7,3
2020	241 225, 7	4,6
2019	230 562,9	8,3
2018	212 797,6	4,8
2017	203 037, 4	
Увеличение бюджетных ассигнований 2022 г. по сравнению с 2017 г.	64 119,2 млн руб.	31,6

Источник: отчеты об итогах деятельности Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации за 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 годы и за 2017–2022 гг. Available at: URL:<http://www.cdep.ru/?id=195> (дата обращения: 16.11.2022)

Несмотря на рост бюджета судов, остается вопрос о достаточности финансовых ресурсов, выделяемых на полное осуществление правосудия. Для оценки достаточности выделяемых судам финансовых ресурсов целесообразно использовать два показателя, которые закреплены международными правовыми актами как важные индикаторы надлежащего финансирования судов:

достаточное количество судей и вспомогательного персонала, которые должны быть выделены судам в соответствии с выполняемым объ-

емом работы (п. 35 Рекомендации Комитета министров Совета Европы № Rec (2010) 12 государствам-членам о судьях: независимость, эффективность и ответственность; далее — Рекомендация);

вознаграждение судей, соответствующее их профессии и обязанностям и достаточное для защиты от побуждений, направленных на то, чтобы повлиять на их решения (п. 54 Рекомендации).

Оценивая федеральные бюджеты судов с позиции названных критериев, приходим к выводу о обоснованности сомнений в достаточности финансирования судов для полного и независимого осуществления правосудия. В течение календарного года бюджет судов увеличивается (корректируется), но не в зависимости от объемов нагрузки на них, а в зависимости от иных влияющих на финансирование обстоятельств; это создание новых судов, повышение минимального размера оплаты труда (МРОТ), рост судебных расходов на охрану зданий судов, другие операционные расходы (почтовые, вознаграждения адвокатам и др.). Так, в 2021 г. дополнительные бюджетные ассигнования, предусмотренные Судебному департаменту, были выделены на материальное стимулирование и обучение государственных служащих, оплату услуг почтовой связи, расчеты с Министерством обороны, коммунальные расходы и т.п. (табл. 2).

Таблица 2. **Дополнительные бюджетные ассигнования в 2021 г.**
(в тыс. руб.)

Год	Материальное стимулирование сотрудников аппарата судов	Обучение федеральных государственных гражданских служащих	Оплата услуг почтовой связи	Расчеты МО РФ	Перераспределение бюджетных средств (оплата коммунальных услуг, аренда и содержание зданий и помещений, материально-техническое обеспечение судов, выплата компенсации за неиспользованное право на санаторно-курортное лечение и иные расходы)
2021	(нет данных)	12 151,6	3 987 215,2	206 937,9	4 640 820,7

Источник: отчет об итогах деятельности Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации за 2021 год.

Анализ бюджетов судов в 2017–2021 гг.⁴ при незначительном росте судебного персонала арбитражных судов в 2020 и 2021 гг.⁵ показал, что в процентном исчислении несколько снижаются объемы финансовых ассигнований на вознаграждение судей и работников аппаратов (с 63,3% в 2017 г. до 61,6% в 2021 г.), на техническое оснащение судов, включая внедрение информационно-коммуникационных технологий и реализацию задач федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России» (с 5,8% в 2017 г. до 3,8% в 2021 г.). Указанные статьи расходов недостаточно соотносятся с ежегодно повышающейся нагрузкой на суды, поскольку способами ее оптимизации являются увеличение штатных единиц судей и сотрудников аппаратов и их цифровизация. В бюджетировании судов заметен рост операционных затрат на осуществление правосудия (с 6,9% в 2018 г. до 10,1% в 2021 г.). Рост затрат указанного рода (в числе которых канцелярские принадлежности, почтовые расходы и т.п.) не свидетельствует о развитии судебной системы в контексте дематериализации дел.

Согласно Резолюции от 24.05.1989 Экономического и социального совета ООН «Процедуры эффективного осуществления Основных принципов независимости судебных органов», особое внимание при решении вопроса об адекватных ресурсах функционирования судебной системы следует обращать на назначение количества судей, соответствующего их загруженности делами, на обеспечение судов вспомогательным персоналом и оборудованием, а также на безопасность и вознаграждение⁶.

По мнению Консультативного совета европейских судей (далее — КСЕС), право на справедливое судебное разбирательство не гарантируется, если суд не имеет соответствующих средств и ресурсов, чтобы дело могло быть рассмотрено в разумный срок (п. 3 Заключения № 2 «О финансировании и управлении судами»)⁷. В Заключении № 11 КСЕС

⁴ Федеральный закон от 19.12.2016 № 415-ФЗ (ред. от 14.11.2017) «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов»; Федеральный закон от 05.12.2017 № 362-ФЗ (ред. от 29.11.2018) «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов»; Федеральный закон от 29.11.2018 № 459-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»; Федеральный закон от 02.12.2019 № 380-ФЗ (ред. от 18.03.2020) «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»; Федеральный закон от 08.12.2020 № 385-ФЗ «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» // СПС КонсультантПлюс.

⁵ С 2020 г. штатная численность судей арбитражных судов и работников их аппаратов была увеличена на 174 и 348 единиц соответственно в связи с возложением на арбитражные суды полномочий рассмотрения и разрешения дел о банкротстве граждан.

⁶ Сборник стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. Нью-Йорк, 1992. Available at: URL: <https://docs.cntd.ru/document/901747236> (дата обращения: 29.08.2022)

⁷ Заключение КСЕС № 2 (2001) «О финансировании и управлении судами с учетом эффективности судебной системы и статьи 6 Европейской конвенции о правах человека». Available at: URL: <https://rm.coe.int/1680747492> (дата обращения: 29.08.2022)

отметил, что качество судебного решения напрямую зависит от финансирования судебной системы. Суды не могут качественно работать в условиях недостаточности человеческих и материальных ресурсов⁸. Суды должны иметь штаты, соотносимые с их нагрузкой. Анализ соотношения роста количества дел и расходов на оплату труда за период с 2017 по 2021 гг. показывает опережающий рост загруженности судов при значительно более медленном росте фонда оплаты труда. Если нагрузка на суды за указанный период увеличилась на 40%, то расходы на оплату труда увеличились на 24% (табл. 3).

Таблица 3. **Соотношение количества дел и расходов на заработную плату и иные выплаты за период с 2017 по 2021 г.**

Год	Количество дел	% роста по отношению к предыдущему году	Расходы на заработную плату, социальные и компенсационные выплаты	% роста по отношению к предыдущему году
2021	39 млн 213 тыс.	2,7	159 496 230,1	4,6
2020	38 млн 182 тыс.	10,5	152 454 900	5,6
2019	34 млн 558 тыс.	9,8	144 372 700	6,7
2018	31 млн 477 тыс.	12,4	135 257 770,5	5,2
2017	28 млн 5 тыс.	—	128 522 703,445	—
Общий рост нагрузки с 2017 г. по 2021 г.		40	Общий рост расходов на заработную плату с 2017 по 2021 г.	24

Источник: Отчеты об итогах деятельности Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации за 2017, 2018, 2019, 2020 и 2021 годы.

Расходы на оплату труда выросли за пятилетний период не из-за роста количества поступивших дел, найма новых сотрудников суда и расширения штатов судей, а в связи с увеличением МРОТ и повышением оплаты труда с тем, чтобы оплата соответствовала месту и роли судебной власти. При этом если в судебной системе расходы на заработную плату увеличились на 24%, то в целом по стране среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников за период 2017–2021 гг. выросла на 46% (табл. 4).

⁸ Заключение КЕСС № 11 (2008) «О качестве судебных решений». Available at: URL: <https://rm.coe.int/16807482bf> (дата обращения: 29.08.2022)

Таблица 4. **Рост среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников за период 2017–2021 гг. по Российской Федерации**

Год	Средняя заработанная плата	Рост с 2017 г. по 2021 г.
2021	57244	В среднем по России заработная плата с 2017 г. по 2021 г. выросла на 46,15 %.
2020	51344	
2019	47867	
2018	43724	
2017	39167	

Источник: Официальный сайт Росстата. Available at: URL: https://rosstat.gov.ru/labor_market_employment_salaries (дата обращения: 20.11.2022)

Фактически суды в 2017–2021 г. увеличили производительность труда на 40% без выделения им дополнительных ресурсов, что привело судебную систему в целом к перегруженности и структурным дисбалансам.

Проблемы со стабильностью и профессионализмом рабочих ресурсов в судебной системе (в частности, в судах городских агломераций при высокой нагрузке) поднимают вопросы об адекватности штатов и о резервах наращивания производительности судов, что требует научных и практических выводов. По мнению высшего органа судейского сообщества, рассмотрение в России гражданских дел в пять раз, а административных дел — в 25 раз быстрее, чем в среднем в европейских странах, соблюдение установленных законом сроков разрешения дел обеспечиваются «в основном за счет повышения интенсивности судейского труда»⁹. Предложения Судебного департамента при Верховном Суде России по комплектованию федеральных судов в связи с чрезмерной нагрузкой на 504 единицы судей и на 4370 единиц федеральных государственных гражданских служащих, включая 1926 штатных единиц помощников судей и 1271 штатных единиц секретарей судебного заседания, восприняты до настоящего времени не были¹⁰.

Увеличивающаяся нагрузка на судей и работников аппарата предопределяет необходимость ее оптимизации¹¹. Одним из ее средств может стать иной механизм планирования бюджетных ассигнований, объемы которых рассчитывались бы в зависимости от количества судебных дел

⁹ Available at: URL:<http://ssrf.ru/siezd-sudiei/49122> (дата обращения: 20.12.2022)

¹⁰ Там же.

¹¹ Выступление председателя Совета судей Российской Федерации В.В. Момотова на пленарном заседании Совета судей. 24.05. 2022. Available at: URL: <http://ssrf.ru/news/vystupleniia-intierv-iu-publikatsii/46475> (дата обращения: 29.08.2022)

и норм нагрузки на судей, определяемых на основе трудозатрат по рассмотрению и разрешению категорий дел, различных по их фактической и правовой сложности.

Таким образом, анализ бюджетов судов за период с 2017 по 2021 гг. показывает, что в России отсутствуют прозрачные и объективные критерии формирования должного объема бюджетных ассигнований, адекватных количеству рассматриваемых судами дел и ежегодно возрастающей на них нагрузке. Рост нагрузки на суды не может быть оставлен без внимания при распределении ресурсов, поскольку принципы разумного срока рассмотрения дел и соблюдения прав участников процесса определяют объективные границы интенсификации процесса. К правосудию не применима традиционная логика производительности, а справедливое рассмотрение дел предопределяет стандарты судебного разбирательства, включая необходимое время и порядок процессуальных действий. Не предоставление судам адекватных их загруженности штатных единиц судей и персонала не способствует качеству судебных актов.

В отчетах об исполнении бюджета судов нет анализа повышения качества судебной деятельности в ракурсе использования ассигнований на нужды судов. Модель планирования федерального бюджета в части финансирования судов, не связанная с результатами их деятельности, в особенности с их нагрузкой, не может считаться инструментом развития судебной системы. Указанные обстоятельства предопределяют настоятельную потребность в изменении подходов к бюджетированию судов, ориентируясь на результаты деятельности судов, в частности их нагрузку.

2. Финансирование судов в зарубежных странах

Многим странам приходится решать проблему надлежащего финансирования судебной системы для осуществления полного и независимого правосудия [Webber D., 2007: 5–6]. Главная задача в том, чтобы проект бюджета судов, сформированный самой судебной властью, учитывался бы законодателем, а согласование объемов финансирования судов как политический процесс расстановки приоритетов развития опирался бы на объективные критерии расчетов, закрепленные законом.

Большинство стран традиционно основывают финансирование судебных систем на так называемых исторических затратах, ежегодно выделяя судам объемы ассигнований, опираясь на бюджет предыдущего года, независимо от результатов их работы и от их нагрузки. Однако ряд стран (Великобритания, Дания, Нидерланды, Финляндия, Франция)

внедряют новые подходы к финансированию судов, согласно которым при формировании бюджета судебной власти нагрузка на суды принимается во внимание. Такая система финансирования получила в доктрине наименование бюджетирования, ориентированного на результат (далее — БОР) [Viariana F., 2019: 23]. В экономической науке под БОР понимается способ бюджетирования организации, при котором текущие и прогнозируемые расходы формируются в прямой зависимости от управленческих целей и предполагаемого результата, обеспечиваемого исполнением данных целей [Lu E., Mohr Z. et al., 2015: 426–458]; [Но А., 2018: 748–758]; [Зломанова Е.А., Петрушина Е.П., 2022: 31].

В мировой практике в рамках финансирования судов в зависимости от их результатов и, в частности, от нагрузки, применяются различные технологии такого финансирования.

Во Франции новая система управления финансами судов была введена в 2005 году. Затем система совершенствовалась и расширялась в результате экспериментирования и изменения программных целей и показателей. Французская модель судебного БОР относится к типу программно-бюджетирования. Правовую основу управления государственными финансами, включая ассигнования на суды, составляет Органический закон № 2001-692 от 1.08. 2001 о финансовом законодательстве¹², который закрепил логику производительности [Hertzog R., 2006: 15–30] в качестве основного принципа государственного финансирования. Специальный закон о финансировании судов во Франции отсутствует.

В модели французского БОР первостепенное значение имеют разработка программ, постановка целей повышения эффективности судебной деятельности, индикаторов их достижения, которые могут напрямую влиять на распределение ресурсов для системы правосудия. В бюджетном цикле важную роль играют не только стадии формирования и согласования бюджета, но и отчеты об результативности расходов в соответствии с целями и индикаторами. Анализ бюджета миссии «Юстиция» на 2022 г. показал рост ассигнований по сравнению к 2021 г. на 6,2%¹³.

Финансирование французских судов стало увеличиваться в рамках системы, основанной на их производительности, что, в частности, нашло отражение в программах развития судов на период 2019–2022 го-

¹² Available at: URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000394028/> (дата обращения: 29.08.2022)

¹³ Закон № 2021-1900 от 30.12. 2021 о финансах на 2022 год. Available at: URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000044637640> (дата обращения: 29.08.2022); Законопроект о бюджете на 2022 г. Юстиция (материалы обсуждения бюджета в Сенате). Available at: URL: <https://www.senat.fr/rap/l21-163-318/l21-163-3181.html> (дата обращения: 29.08.2022)

дов, в соответствии с которыми предусматривалось создание 832 новых судебных вакансий и 248 рабочих мест для сотрудников аппаратов судов [Expert-Foulquier С., 2020: 6]. В 2022 г. бюджет французской системы правосудия был увеличен на 8%, в том числе продолжился рост бюджетных ставок и рабочих мест¹⁴. В Законе о финансах на 2022 г. предусматривалось введение дополнительно 50 штатных единиц магистратов и более 200 сотрудников аппаратов судов¹⁵.

Помимо программ финансирования во французской модели БОР определены цели программ и индикаторы их достижения. Так, в 2018 году были обозначены три цели и 12 индикаторов миссии «Юстиция», отражающие стратегию эффективности судов. Например, цель 1 «Повышение качества и эффективности» включала семь индикаторов, среди которых: среднее время обработки каждого типа дела, среднее время рассмотрения уголовного дела, количество рассмотренных судьей уголовных и гражданских дел, количество обработанных дел штатным сотрудником суда, количество отмен решений судов в апелляционном суде [Viariana F., 2019: 23–33].

Логика производительности пронизывает все этапы бюджетного процесса. Бюджеты французской судебной системы последних лет выстраиваются в русле оптимизации судебных издержек. Цифровая трансформация рассматривается в качестве одного из способов уменьшения расходов на ведение дела. Так, на 2023 год правительство установило серьезную цель: снизить средние расходы на ведение дела до 330 евро, т.е. до суммы намного меньшей, чем в 2019 году. Планировалось, что для этого будут финансироваться дематериализация судопроизводства и делопроизводства, развитие сервисов национальной платформы дистанционного судебного разбирательства, усиление контроля над судебными расходами в рамках плана действий, разработанного совместно с руководителями апелляционных судов¹⁶. Однако позже Правительство пересмотрело целевой показатель на 2023 год и установило его в размере 501 евро судебных издержек на уголовное дело, что свидетельствует об их значительном росте¹⁷.

¹⁴ Available at: URL: <https://www.leprogres.fr/faits-divers-justice/2021/10/25/avec-un-budget-en-hausse-pour-2022-la-justice-francaise-veut-rattraper-son-retard> (дата обращения: 29.08.2022)

¹⁵ Projet de loi de finances pour 2022: Justice. C. De nouvelles créations de postes qui appellent toutefois à la vigilance. Available at: URL: <https://www.senat.fr/rap/l21-163-318/l21-163-3186.html> (дата обращения: 29.08.2022)

¹⁶ Available at: URL: <https://www.senat.fr/rap/l21-163-318/l21-163-3185.html#toc43> (дата обращения: 29.08.2022)

¹⁷ Available at: URL: <http://www.senat.fr/rap/l22-115-318/l22-115-3181.html#toc1> (дата обращения: 25.12.2022)

Недостатком французской модели является отсутствие разработанных средств оценки нагрузки судей и сотрудников аппаратов, что делает управление кадровыми ресурсами судов оторванным от их потребностей. Со второй половины 2019 г. ведется работа по качественной оценке нагрузки судей, поставлена задача создать методику измерения нагрузки, основанной на средневзвешенной трудности дел, а также внесудебной деятельности. Ожидается разработка таблицы сложности дел судов первой и второй инстанции, для этого проводится эксперимент в 20 судах разных юрисдикций¹⁸.

В Финляндии закреплена модель финансирования судов, именуемая: «Бюджетирование с учетом результатов», или «Цели эффективности, привязанные к бюджету». Элементами финской модели бюджетирования являются: цели, отражающие эффективность судебной деятельности; ресурсы, выделенные для их достижения; организационный механизм управления судами, в котором центральную роль выполняет государственное агентство, обслуживающее судебную систему и несущее ответственность за качество ее деятельности.

Изменение подходов к финансированию судов повлияло на организационные аспекты судебной власти в Финляндии: создано Судебное управление, входящее в систему Министерства юстиции. Данное управление обладает статусом независимого агентства, обслуживающего всю судебную систему, задачей которого является обеспечение качества правосудной деятельности, независимости судов, надлежащего управления судами¹⁹.

Как и во Франции, финская модель БОР отличается слабой зависимостью между результатами работы судов, их эффективностью и выделяемыми на их нужды ассигнованиями. Вместе с тем в Финляндии разработана методология средневзвешенной нагрузки, с помощью которой проходит оценка служебной нагрузки на суды и наблюдается более сбалансированное распределение ресурсов между судами. Применяются разработанные параметры допустимой нагрузки, являющиеся объективными критериями, отражающими потребность судов в рабочих ресурсах. Эффективность распределения ресурсов значительно повысилась. Анализ бюджета финских судов показывает, что возросли ресурсы, выделяемые судебной власти. Расходы на деятельность судебной систе-

¹⁸ *Projet de loi de finances pour 2022: Justice. C. De nouvelles créations de postes qui appellent toutefois à la vigilance.* Available at: URL: <https://www.senat.fr/rap/l21-163-318/l21-163-3186.html> (дата обращения: 29.08.2022)

¹⁹ Available at: URL: <https://oikeus.fi/tuomioistuimet/fi/index/tuomioistuinlaitos/tuomioistuinvirasto.html#> (дата обращения: 29.08.2022)

мы в 2021 году составили 292,2 млн. евро. Наиболее существенными были расходы на персонал (75,5%) и на арендную плату (12%)²⁰.

На основе БОР и с применением средневзвешенных норм нагрузки удалось скоординировать поставленные цели, принципы распределения и обеспечить равенство судов в распределении ресурсов. Ежегодно Министерство финансов Финляндии в рамках лимита государственных средств ведет переговоры с каждым судом для определения целей бюджетирования и необходимого для их реализации объема ассигнований. По окончании финансового года подводятся итоги финансирования судов. Если его цели не достигнуты, предметно обсуждаются причины. В результате анализа отчетов и обсуждений могут быть перераспределены ресурсы или пересмотрены цели.

В Нидерландах Закон о судебной организации и основанный на нем Указ о финансировании судебных органов 2005 г.²¹ образуют правовую базу формирования судебного бюджета и закрепляют модель финансирования судов на основе результатов их работы. По мнению Европейской сети советов судебной власти, с точки зрения правового регулирования Нидерланды имеют сбалансированную, но сложную систему финансирования судов [Langbroek P., 2019: 1–2]. Законодательно закрепленный метод финансирования судов позволяет относить Нидерланды к типу бюджетирования, именуемому «прямым бюджетированием по результатам». Отличительными особенностями данного типа являются выделение ассигнований на основе объективного измерения загруженности судов, а также тесная взаимосвязь итогов работы судов и их финансирования.

С точки зрения гарантий независимости судов в нидерландской модели БОР финансирование правосудия фактически изъято из политического процесса согласования приоритетов развития, поскольку бюджетное предложение, сформированное на основе объективных критериев нагрузки и вносимое Судебным советом (аналог российского Совета судей), имеет приоритетное значение при формировании и утверждении бюджета судов.

В Нидерландах судебная система ежегодно получает примерно 1 млрд. евро. Суд самостоятельно решает, как распределять средства²². Подав-

²⁰ Available at: URL: <https://www.sttinfo.fi/tiedote/puutteellinen-perusrahoitus-vaikeuttuomioistuinten-toiminta-vuonna-2021?publisherId=69817820&releaseId=69933752> (дата обращения: 29.08.2022)

²¹ Available at: URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0017975/2005-02-11> (дата обращения: 29.08.2022)

²² De Rechtspraak. Available at: URL: <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Raad-voor-de-rechtspraak/Financiering-van-de-rechtspraak/Paginas/default.aspx> (дата обращения: 29.08.2022)

ляющая часть (95%) суммы приходится на финансирование итогов работы судов — рабочей нагрузки судов (количества рассмотренных дел) и именуется «вкладом, связанным с результатом». Он рассчитывается путем умножения количества разрешенных дел (судебных решений) на применимые к ним цены по формуле «цена, умноженная на количество». Чем больше дел рассматривает судебная система, тем больше денег она получает, и наоборот. Рабочая нагрузка судов определяется по типу дела. Тип образуют дела разных категорий, объединенные в одну группу. Выделено десять типов дел: судебный штраф, налоги, гражданские иски и т.п., которые в свою очередь подразделяются на подвиды.

В финансировании судов в зависимости от трудозатратности дел устанавливается цена разных их видов (цена кейса). Цена варьируется от 140 евро за дело, подсудное районному суду, до 3615 евро за гражданское дело, рассмотренное в суде апелляционной инстанции²³. Разница в цене связана со временем, необходимым для рассмотрения и разрешения дела, а также с составом суда: единоличный ли это судья или коллегиальный состав из трех профессиональных судей. Цена пересматривается каждые три года. Ядром системы финансирования являются нормы нагрузки, представляющие параметры времени, необходимого для рассмотрения дел данной категории, означающие научно обоснованные нормы производительности труда судей.

Внедренная система финансирования мотивирует судей рассматривать дела быстрее, поскольку позволяет судье самому устанавливать продолжительность судебного разбирательства, необходимого для полного правосудия, побуждая к большей производительности и эффективности. Так, рассматривая дела в более сжатые сроки, чем заложенные в нормах нагрузки, судья рассматривает больше дел, уменьшая количество нерассмотренных дел, а в финансовом контексте суд получает больше ассигнований.

Этапы бюджетирования судебной системы включают подготовку прогнозов поступления судебных дел, исходя из количества дел в прошлом году. На основании прогноза происходит финансирование судебной системы. После окончания календарного года становится ясно, сколько дел рассмотрели суды, что в пересчете на цену кейса может быть больше или меньше суммы, согласованной в бюджете. Чтобы сгладить отклонения от прогнозного финансирования, имеется резерв выравнивания. В отношении большего, чем было запланировано, объема дел судебная система из данного резерва получает 70% суммы, установленной

²³ Available at: URL: <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/The-Financing-System-of-the-Netherlands-Judiciary.pdf> (дата обращения: 29.08.2022)

по утвержденным ставкам. При меньшем количестве рассмотренных дел те же 70% суммы от недостающих объемов дел в прогнозном бюджете возвращаются.

Средний судебный процесс в Нидерландах оценивается в 525 евро [Langbroek P., 2019: 1–2]. В пределах анализируемой модели финансирования судебной системы стимулы повышать производительность судов легко объяснимы: чем больше дел разрешают суды, тем больше денег они получают.

Внедрение указанной модели выявило не только ее положительные стороны, влияющие на производительность судов, но и проблемные аспекты. Основная проблема заключается в применении к финансированию судов закономерностей и алгоритмов, используемых в промышленности и бизнесе, где ориентация на прибыль часто является важнейшим, если не единственным, критерием оценки эффективности. На несоответствие между характером системы управления финансами, отражающей современные методы государственного управления, и ценностями правосудия обращают внимание многие исследователи нидерландской системы финансирования судов [Visser M., Schouteten R., Dijkers J., 2019: 39–53].

Выявленные дефекты модели прямого финансирования по результатам работы определяют необходимость устранения противоречий с конституционным предназначением судебной власти и принципами правосудия. Общество заинтересовано не в том, чтобы у судов имелась прибыль и максимально увеличивался заработок судебного персонала за счет повышения производительности труда, а в том, чтобы гарантировать справедливое отправление правосудия. По этой причине нидерландская модель прямого финансирования судов на основе результатов их работы, являющаяся по сути, бизнес-моделью, и позволяющая судам «зарабатывать» деньги, должна быть критически переосмыслена как порождающая мотивы деятельности судов, расходящиеся с конституционными ценностями судебной власти и правосудия. Данная модель должна дополняться системой гарантий качества и справедливого судебного разбирательства.

Заключение

Решение проблемы финансирования судов в полном объеме должно опираться на разработанную теорию, в которой бюджет судов понимается как публичный компромисс между приоритетами развития страны, интересами граждан и организаций, наделенных правом на судебную защиту, и потребностями судов в оптимизации их загруженности,

чрезмерность которой несет риски дестабилизации судейской корпорации, падения престижности работы в судах, утраты к ним доверия и снижения качества судебных актов. Теория финансирования судов призвана сформировать целостное научное понятие о закономерностях их финансирования, особенностях формирования бюджета, критериях его достаточности для осуществления правосудия в полном объеме, рассматриваемых в качестве гарантий независимости судебной власти в финансовой сфере.

Бюджет судов является не только финансовым инструментом, но и важным элементом независимости судов. Кроме того, надлежащее распределение ресурсов между судами отражает содержание принципа равенства каждого перед судом, понимаемого в контексте создания равных условий всем гражданам в доступе к суду и к судебной защите.

Новые подходы к финансированию судов в ряде зарубежных стран опираются на иной тип бюджетирования — бюджетирование, ориентированное на результаты деятельности судов, и в особенности на их нагрузку. Основными элементами такого бюджетирования являются: обозначенные цели развития судебной системы (ожидаемые результаты), мероприятия по их достижению, которые финансируются, индикаторы достижения целей. При данном способе формирования бюджета объединяются в одну систему разработка программ, целевые показатели результативности работы, влияние данной информации на выделение ресурсов и их распределение, отчетность и ответственность в использовании средств и результатов работы, что подлежит правовому регулированию.

Зарубежные модели бюджетирования, ориентированного на результат, используемые для финансирования судов, различаются по степени обязательности для законодателя и правительства информации об итогах работы судов и их производительности: от справочно-необязательного до приоритетно-обязательного использования результатов деятельности судов при формировании судебного бюджета. Основу всех национальных разновидностей модели БОР составляют нормы нагрузки на судей, разработанные на основе методики средневзвешенной сложности дел. Нормы нагрузки выступают в качестве научно обоснованных норм судейского труда, гарантирующих качество судебной деятельности, а также выполняют роль объективных показателей, определяющих факторы достаточности выделения ресурсов относительно объемов выполняемых судами задач.

В нашей стране Совет судей, Судебный департамент при Верховном Суде в 2018–2022 гг. применительно к специфике судебной системы России разработали методику оценки судейского труда. Рабочая группа,

одобренная Постановлениями Президиума Совета судей от 18.07.2018 № 656 и от 3.12. 2018 № 691, работала над созданием классификаторов рассматриваемых судами дел и поправочных коэффициентов по всем видам судопроизводства. На основе подготовленных материалов (опросников) группа собрала эмпирическую информацию о трудозатратах в рассмотрении дел в судах всех инстанций и компетенций, расположенных в 34 субъектах федерации. Тем самым выводы о средневзвешенных нормах нагрузки были получены с помощью опроса не узкой группы судей, а практически общенационального их опроса²⁴.

Нормы нагрузки не самоценны, но они позволяют оценивать объем судейского труда и на этом основании определяют необходимость принятия управленческих мероприятий, направленных на сбалансированное ресурсное (в широком смысле) обеспечение судов. С нормами нагрузки связаны самые разные по своей природе правоотношения, возникающие в сфере органов судебной власти: по финансированию судов на основании их нагрузки, распределению вакансий, оптимизации судебных районов и районных судов, определению объема вознаграждения судей, включая премирование, по определению компетенции Судебного департамента и его территориальных органов, органов судейского сообщества и другие вопросы.

В связи с этим разработанные нормы нагрузки должны быть легализованы (утверждены) в качестве важного индикатора состояния организации и деятельности судебной системы.

Организационно-правовая модель финансирования судов в рамках новых подходов, основанных на анализе результатов деятельности судов, должна, по нашему мнению, включать: критерии разработки проекта бюджета судов, в качестве которых выступают как традиционные факторы расходных обязательств, так и нормы судебной нагрузки, опробованные эмпирическим способом и утвержденные правовыми актами; обязательность учета правительством в бюджетном планировании данных о судебной нагрузке и о других результатах деятельности судов; специальные полномочия Совета судей и советов судей субъектов федерации в обсуждении и утверждении проектов бюджета судов, включая предложения о дополнительных штатных единицах судей и судебного персонала.

С позиции эффективности можно и должно оценивать затраты на операционные расходы судов, снижение которых при помощи демате-

²⁴ См.: Конкурсная документация на выполнение исследовательских работ и разработку научно обоснованных норм нагрузки судей судов общей юрисдикции и работников их аппаратов, федеральных арбитражных судов и работников их аппаратов. Available at: URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ok504/view/documents.html?regNumber=0173100004721000018> (дата обращения: 29.08.2022)

риализации судебного производства, электронных коммуникаций обуславливают программно-целевые подходы к формированию судебного бюджета.

Названные теоретические выводы могут быть использованы при разработке нормативных актов, закрепляющих современные подходы к финансированию судов.



Список источников

1. Барциц А.Д. Организация бюджетного финансирования национальной судебной системы и принятие комплекса мер по ее совершенствованию в 2021–2023 годах // Экономика. Налоги. Право. 2021. Т. 14. № 1. С. 131–141.
2. Зломанова Е.А., Петрушина Е.П. Подходы к бюджетированию, ориентированному на результат // Бизнес-образование в экономике знаний. 2022. № 2. С. 31–34.
3. Expert-Foulquier C. Financial Independence of the Judiciary in France. *International Journal for Court Administration*, 2020, vol. 11, no. 1, pp. 1–16.
4. Hertzog R. La loi organique relative aux lois de finances (LOLF) dans l'histoire des grands textes budgétaires: continuité et innovation. *Revue française d'administration publique*, 2006, no. 1, pp. 15–30.
5. Ho A. From Performance Budgeting to Performance Budget Management: Theory and Practice. *Public Administration Review*, 2018, vol. 78, no. 5, pp. 748–758.
6. Holvast N., Doornbos N. Exit, Voice, and Loyalty within the Judiciary: Judges' Responses to New Managerialism in the Netherlands. *Utrecht Law Review*, 2015, vol. 11, no. 2, pp. 49–63.
7. Kleiman M., Schauffier R.Y. et al. Weighted caseload: a critical element of modern court administration. *International Journal of the Legal Profession*, 2019, vol. 26, no. 1, pp. 21–32.
8. Langbroek P. Financing the judiciary in the Netherlands: between work overload in the courts and government control of the Judicial Budget. *International Journal For Court Administration*, 2019, vol. 10, no. 1, pp. 1–2.
9. Lienhard A., Kettiger D. Caseload Management in the Law Courts: Methodology, Experiences and Results of the first Swiss Study of Administrative and Social Insurance Courts. *International Journal For Court Administration*, 2010, vol. 3, no. 1, pp. 30–49.
10. Lienhard A., Kettiger D. et al. Combining a weighted caseload study with an organizational analysis in courts: first experiences with a new methodological approach in Switzerland. *International journal for court administration*, 2015. vol. 7, no. 1, pp. 27–36.
11. Lu E.Y., Mohr Z., Ho A. Taking stock: Assessing and improving performance budgeting theory and practice. *Public Performance and Management Review*, 2015, vol. 38, no. 3, pp. 426–458.
12. Viapiana F. Funding the Judiciary: How Budgeting System Shapes Justice. A Comparative Analysis of three Case Studies. *International Journal for Court Administration*, 2019, vol. 10, no. 1, pp. 23–33.

13. Visser M., Schouteten R., Dijkers J. Controlling the Courts: New Public Management and the Dutch Judiciary. *Justice System Journal*, 2019, vol. 40, no. 1, pp. 39–53.
14. Webber D. Good budgeting, better justice: modern budget practices for the judicial sector. *World Bank Law and Development Working Papers*, 2007. 68 p.
15. Winkler D., Lienhard A. et al. Combining weighted caseload study with an organizational analysis in courts: first experiences with a new methodological approach in Switzerland. *International Journal for Court Administration*, 2015, vol. 7, no. 1, pp. 27–36.

References

1. Bartsits A.D. (2021) Organization of budget financing of the national judicial system and the adoption of a set of measures to improve it in 2021–2023. *Ekonomika. Nalogi. Pravo*=Economics. Taxes. Law, vol. 14, no. 1, pp. 131–141 (in Russ.)
2. Expert-Foulquier C. (2020) The financial independence of the judiciary in France. *International Journal for Court Administration*, vol. 11, no. 1, pp. 1–16.
3. Hertzog R. (2006) La loi organique relative aux lois de finances (LOLF) dans l'histoire des grands textes budgétaires: continuité et innovation. *Revue française d'administration publique*, no. 1, pp. 15–30.
4. Ho A. (2018) From performance budgeting to performance budget management: theory and practice. *Public Administration Review*, vol. 78, no. 5, pp.748–758.
5. Holvast N., DoornbosN. (2015) Exit, voice, and loyalty within the Judiciary: judges' responses to new managerialism in the Netherlands. *Utrecht Law Review*, vol. 11, no. 2, pp.49–63.
6. Kleiman M., Schauffler R. et al. (2019). Weighted caseload: a critical element of modern court administration. *International Journal of the Legal Profession*, vol.26, no. 1, pp. 21–32.
7. Langbroek P. (2019) Financing the Judiciary in the Netherlands: between work overload in the courts and government control of the Judicial Budget. *International Journal for Court Administration*, vol. 10, no. 1, pp. 1–2.
8. Lienhard A., Kettiger D. (2010) Caseload management in the law courts: methodology, experiences and results of the first Swiss study of administrative and social insurance courts. *International Journal For Court Administration*, vol. 3, no. 1, pp. 30–49.
9. Lienhard A., Kettiger D. et al. (2015) Combining weighted caseload study with an organizational analysis in courts: first experiences with a new methodological approach in Switzerland. *International Journal For Court Administration*, vol. 7, no. 1, pp. 27–36.
10. Lu E., Mohr Z., Ho A. (2015) Taking stock: assessing and improving performance budgeting theory and practice. *Public Performance and Management Review*, vol. 38, no. 3, pp. 426–458.
11. Viapiana F. (2019) Funding the judiciary: how budgeting system shapes justice. A comparative analysis of three case studies. *International Journal for Court Administration*, vol. 10, no. 1, pp. 23–33.
12. Visser M., Schouteten R., Dijkers J. (2019) Controlling the courts: new public management and the Dutch judiciary. *Justice System Journal*, vol. 40, no. 1, pp. 39–53.

13. Webber D. (2007) Good budgeting, better justice: modern budget practices for the judicial sector. World Bank Law and Development Working Papers. Washington: World Bank, 68 p.

14. Winkler D., Lienhard A. et al. (2015) Combining a weighted caseload study with an organizational analysis in courts: first experiences with a new methodological approach in Switzerland. *International Journal for Court Administration*, vol. 7, no. 1, pp. 27–36.

15. Zlomanova E.A., Petrushina E. P. (2022) Performance of budgeting approaches. *Biznes-obrazovanie v ekonomike znaniy*=Business Education in the Knowledge Economy, no. 2, pp. 31–34 (in Russ.)

Информация об авторе:

Е.В. Бурдина – доктор юридических наук, доцент.

Information about the author:

E.V. Burdina — Doctor of Sciences (Law), Associate Professor.

Статья поступила в редакцию 30.12.2022; одобрена после рецензирования 28.02.2023; принята к публикации 04.04.2023.

The article was submitted to editorial office 30.12.2022; approved after reviewing 28.02.2023; accepted for publication 04.04.2023.