

Академия управления МВД России

А. А. Нечаев, С. И. Курилов

**ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ОРГАНОВ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО  
СЛЕДСТВИЯ И ДОЗНАНИЯ  
В СИСТЕМЕ МВД РОССИИ**

Учебное пособие

Москва • 2021

УДК 343.102  
ББК 67.411  
Н59

*Одобрено редакционно-издательским советом  
Академии управления МВД России*

**Рецензенты:** *А. И. Лукин*, заместитель начальника следственного управления УМВД России по Ярославской области; *Е. В. Зубенко*, старший преподаватель кафедры специальных дисциплин Владивостокского филиала Дальневосточного юридического института МВД России, кандидат юридических наук.

Н59

**Нечаев А. А.**

Организация деятельности органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России: учебное пособие / А. А. Нечаев, С. И. Курилов. Москва : Академия управления МВД России, 2021. – 124 с.

ISBN 978-5-907187-84-9

Преступление, как наиболее опасный вид правонарушений, причиняет личности, правам и свободам граждан, обществу и государству серьезный вред. Это обязывает полномочные органы государства принять все предусмотренные законом меры для реализации норм уголовного закона и тем самым обеспечить защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений.

Решение задачи защиты прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступления, в значительной степени обеспечиваются эффективным предварительным расследованием.

Учебное пособие «Организация деятельности органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России» предназначено для руководителей органов предварительного следствия и дознания, слушателей и адъюнктов Академии управления МВД России и других образовательных организаций системы МВД России.

УДК 343.102  
ББК 67.411

© Нечаев А. А., Курилов С. И.  
ISBN 978-5-907187-84-9 © Академия управления МВД России, 2021.

# Оглавление

|   |    |
|---|----|
| <b>Введение</b> .....   | 5  |
| <b>Глава 1. Задачи и компетенция, функции и структуры органов предварительного расследования</b> .....  | 6  |
| 1.1. Организационное обеспечение в Российской Федерации функции расследования преступлений .....  | 6  |
| 1.2. Задачи и компетенция, функции и структуры органов (подразделений) дознания .....   | 9  |
| 1.3. Задачи и компетенция, функции и структуры органов предварительного следствия .....   | 16 |
| <b>Глава 2. Функции управления органами предварительного следствия и дознания в системе МВД России</b> .....  | 21 |
| 2.1. Познательно-программирующая и организационно-регулирующая группы функций управления: понятие, виды, значение в процессе управления органами предварительного следствия и дознания в системе МВД России. .... | 21 |
| 2.2. Организация и осуществление руководителями органов расследования преступлений процессуального и ведомственного контроля .....  | 31 |
| <b>Глава 3. Обеспечение начальниками органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России законности, качества и сроков расследования преступлений</b> .....  | 36 |
| 3.1. Понятие и значение обеспечения начальниками органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России законности, качества и сроков предварительного расследования преступлений .....               | 36 |
| 3.2. Механизм обеспечения руководителями органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России законности, качества и сроков расследования преступлений .....  | 47 |

|  |     |
|--|-----|
| <b>Глава 4. Организация начальниками органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России профилактической деятельности по уголовным делам и обеспечения возмещения вреда, причиненного преступлениями</b> . . . . . | 56  |
| 4.1. Понятие профилактической деятельности органов предварительного следствия и дознания . . . . .   | 56  |
| 4.2. Формы реализации профилактической деятельности органами расследования преступлений и организация данной деятельности начальниками органов предварительного следствия и дознания . . . . .                                     | 59  |
| 4.3. Организация начальниками органов предварительного следствия и дознания обеспечения возмещения вреда, причиненного преступлениями . . . . .  | 67  |
| <b>Глава 5. Организация внутреннего и внешнего взаимодействия при расследовании преступлений.</b> . . . . .  | 78  |
| 5.1. Понятие и формы организации взаимодействия органов расследования преступлений и экспертных учреждений . . . . .   | 78  |
| 5.2. Организация руководителями органов расследования преступлений внутреннего и внешнего взаимодействия с экспертными учреждениями . . . . .  | 86  |
| <b>Глава 6. Организация деятельности органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России по расследованию нераскрытых преступлений.</b> . . . . .   | 98  |
| 6.1. Понятие организации расследования нераскрытых преступлений . . . . .  | 98  |
| 6.2. Организация деятельности по раскрытию и расследованию нераскрытых преступлений (преступлений прошлых лет) . . . . .   | 101 |
| <b>Заключение.</b> . . . . .   | 116 |
| <b>Список литературы</b> . . . . .   | 117 |
| Нормативные правовые акты . . . . .  | 117 |
| Основная литература . . . . .  | 120 |
| Дополнительная литература . . . . .  | 120 |
| Ресурсы информационно-телекоммуникационной сети Интернет, рекомендуемые для освоения программы . . . . .   | 121 |
| Ресурсы ведомственной сети МВД России . . . . .  | 121 |

## Введение

В настоящее время в Академии управления МВД России в соответствии с требованиями федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по направлению подготовки 38.04.04 – Государственное и муниципальное управление (квалификация (степень) «магистр») преподается дисциплина «Уголовная политика», которая содержит раздел «Организация деятельности органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России». Цель преподавания данной учебной дисциплины – подготовка высококвалифицированных сотрудников органов внутренних дел, которые должны знать основные положения об организации деятельности органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России, и умело организовывать применение полученных знаний в практической деятельности органов внутренних дел.

Задачами преподавания дисциплины являются: формирование у магистрантов комплекса знаний о роли и месте входящих в состав МВД России органов расследования преступлений в общегосударственной системе органов, уполномоченных осуществлять предварительное расследование преступлений в Российской Федерации, умения применять теоретические знания и накопленный практический опыт организации деятельности органов предварительного следствия и дознания как в целом, так и при расследовании ими преступлений определенных видов и категорий, совершенных в конкретных условиях и на определенных объектах, а также навыков формирования, оформления и реализации процессуальных и непроцессуальных управляющих воздействий при организации деятельности органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России.

Учебное пособие может быть использовано для проведения учебных занятий в высших учебных заведениях и при организации профессиональной подготовки сотрудников органов предварительного следствия и дознания территориальных органов МВД России на районном уровне.

# **Глава 1. Задачи и компетенция, функции и структуры органов предварительного расследования**

## **1.1. Организационное обеспечение в Российской Федерации функции расследования преступлений**

Под функцией традиционно понимается способ поведения, направление деятельности государства в конкретной сфере жизнедеятельности общества. Возникновение, развитие и прекращение существования той или иной функции связано с решением государством в определенной социальной сфере конкретных задач в отношении массовой проблемы, образованной частными проявлениями тех или иных общественных отношений.

Непосредственное возникновение в системе уголовной юстиции государственной функции расследования преступлений связывают с зарождением, развитием и совершенствованием инквизиционного (розыскного) типа уголовного процесса. В ходе развития и совершенствования уголовного судопроизводства России функция расследования преступлений сохраняла свое сущностное, познавательное начало, обретая в различные времена в рамках существовавшей системы уголовной юстиции соответствующие ей правовые и организационные формы.

В целях организационного обеспечения исполнения функции расследования преступлений государство посредством принятия облаченных в правовую форму управленческих решений определяет исполнителей – органы, подразделения в них или категории должностных лиц, которые на постоянной или временной основе правомочны осуществлять функцию расследования преступлений в той или иной правовой форме, в полном объеме или в определенной части ее содержания. Установление связи между функцией и исполнителями осуществляется посредством реализации следующих способов организационного обеспечения:

– создания государственных органов, уполномоченных на выполнение функции; образования и (или) упразднения в связи с этим подразделений в составе существующих федеральных органов исполнительной власти с одновременным перераспреде-

лением состава полномочий всех или части органов государства в сфере уголовной юстиции;

- создания в составе одних федеральных органов функциональных подсистем, представленных подразделениями, организационно объединяющими в своем составе сотрудников, специализирующихся на реализации функции расследования преступлений в той или иной форме;

- предоставления должностным лицам одного государственного органа права реализации функции в той или иной форме;

- перераспределения объемов полномочий посредством изменения норм, определяющих подследственность уголовных дел о тех или иных преступлениях, в результате реализации которых создаются и (или) ликвидируются подразделения в составе существующих органов предварительного следствия или дознания.

Формами организационного обеспечения выполнения функции предварительного расследования в зависимости от избранного способа выступают:

- возложение на государственный орган обязанности реализовывать функцию во всех правовых формах;

- возложение на государственный орган обязанности реализовывать функцию только в определенной правовой форме;

- предоставление государственному органу права производства отдельных следственных или процессуальных действий, составляющих содержание функции;

- предоставление государственному органу права реализовывать функцию на определенном этапе производства по уголовному делу.

Одним из полномочий, предоставленных МВД России, является право непосредственно и (или) через органы внутренних дел (далее – ОВД) организовывать и осуществлять в соответствии с законодательством Российской Федерации дознание и производство предварительного следствия по уголовным делам.

В уголовном судопроизводстве функция расследования преступлений реализуется МВД России в следующих правовых формах:

- 1) предварительного следствия по уголовным делам о преступлениях, отнесенных к подследственности следователей органов внутренних дел (п. 3 ч. 2 ст. 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ));

- дознания (в общем порядке либо в сокращенной форме) по уголовным делам о преступлениях, отнесенных к подследственности дознавателей органов внутренних дел (п. 1 ч. 3 ст. 151, гл. 32 и 32 УПК РФ);

– неотложных следственных действий по уголовным делам о преступлениях, по которым производство предварительного следствия является обязательным, органами внутренних дел и входящими в их состав территориальными, в т. ч. линейными, управлениями (отделами, отделениями, пунктами) полиции (ст. 157 УПК РФ).

Важными характеристиками организационных образований выступают цель и задачи, компетенция, функциональная и организационная структуры. Каждый из названных атрибутивных признаков должен быть отражен в нормативных правовых актах, определяющих организационно-правовой статус и организационное построение органов расследования преступлений. Все они между собой взаимосвязаны, а в повседневной практике оказывают друг на друга взаимное влияние.

Таким образом, организационное обеспечение в Российской Федерации реализации функции расследования преступлений осуществляется на основе разработанной теории государственного управления и теории уголовного процесса методологии посредством создания трех функциональных подсистем, учитывающих особенности правовых форм производства предварительного расследования, а именно:

1) подсистемы органов предварительного следствия, объединяющих в себе следователей Следственного комитета Российской Федерации, ОВД, органов федеральной службы безопасности, уполномоченных осуществлять предварительное следствие по уголовным делам о преступлениях, отнесенных к их подследственности;

2) подсистемы органов, уполномоченных осуществлять дознание (в общем порядке или сокращенной форме) по уголовным делам, отнесенным к их подследственности дознания. К их числу относятся следователи Следственного комитета РФ и подразделения (отдельные должностные лица) соответствующих федеральных органов исполнительной власти (ОВД, пограничных органов федеральной службы безопасности, органов Федеральной службы судебных приставов, органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы, таможенных органов Российской Федерации);

3) подсистемы органов (должностных лиц), уполномоченных осуществлять неотложные следственные действия по уголовным делам о преступлениях, по которым производство предварительного следствия является обязательным (ч. 3 ст. 40, ч. 1 и 2 ст. 157 УПК РФ). Задачи и компетенция, функции и структура каждой подсистемы закрепляется соответствующими нормативными правовыми актами.

## 1.2. Задачи и компетенция, функции и структуры органов (подразделений) дознания

*К органам дознания относятся:*

– ОВД Российской Федерации и входящие в их состав территориальные, в т. ч. линейные, управления (отделы, отделения, пункты) полиции, а также иные органы исполнительной власти, наделенные в соответствии с федеральным законом полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности;

– органы Федеральной службы судебных приставов;

– начальники органов военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации, командиры воинских частей, соединений, начальники военных учреждений и гарнизонов;

– органы государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы.

В силу примененной конструкции п. 1 ч. 1 ст. 40 УПК РФ, состав органов дознания расширяется за счет федеральных органов исполнительной власти, перечисленных в ст. 13 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности».

На органы дознания возлагаются следующие полномочия:

1) производство дознания по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия необязательно, – в порядке, установленном гл. 32 и гл. 321 УПК РФ;

2) выполнение неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, – в порядке, установленном ст. 157 УПК РФ;

3) осуществление иных полномочий, предусмотренных уголовно-процессуальным законом.

В силу значительного по своей правовой природе многообразия функций, выполняемых ОВД, их «следует рассматривать в качестве органов дознания лишь в том случае, когда они начинают осуществлять процессуальную деятельность в сфере уголовного судопроизводства, действуют в порядке и формах, установленных уголовно-процессуальным законом»<sup>1</sup>. Осуществляемые ими иные функции могут быть взаимосвязаны с их процессуальной деятельностью, но не могут подменять ее в уголовном судопроизводстве.

Кроме того, государство уполномочивает ряд субъектов (ч. 3 ст. 40 УПК РФ) на возбуждение уголовного дела и производ-

---

<sup>1</sup> Есина А. С. Дознание в органах внутренних дел: учебник и практикум для вузов. Москва: Юрайт, 2018. С. 26.

ство неотложных следственных действий, по окончании которых они передают материалы дела прокурору.

Согласно ч. 1 ст. 157 УПК РФ, орган дознания, установив в сообщении наличие признаков преступления, по которому производство предварительного следствия обязательно, в пределах компетенции и в порядке, установленном ст. 146 УПК РФ, возбуждает уголовное дело и производит по нему неотложные следственные действия. После производства неотложных следственных действий и не позднее 10 суток со дня возбуждения уголовного дела орган дознания направляет уголовное дело руководителю следственного органа в соответствии с п. 3 ст. 149 УПК РФ. Задачи производства органом дознания неотложных следственных действий после возбуждения уголовного дела, по которому производство предварительного следствия обязательно, состоят в обнаружении и фиксации следов преступления, а также доказательств, требующих незамедлительного закрепления, изъятия и исследования (п. 19 ст. 5 УПК РФ).

В уголовном судопроизводстве каждый орган дознания наделен одинаковым объемом полномочий, но обладает разной компетенцией. Имеются два критерия, конкретизирующие компетенцию органов дознания в системе МВД России.

Во-первых, критерий отграничения компетенции от других органов дознания. Компетенция органов дознания в системе МВД России по возбуждению уголовных дел о преступлениях, по которым предварительное следствие является обязательным, ограничена положениями п. 1 ч. 2 ст. 157 УПК РФ, норма которого построена методом исключения.

Во-вторых, это критерий разграничения предметов ведения между многочисленными органами дознания в системе МВД России:

- между территориальным органом МВД России и входящими в его состав отделами, отделениями и пунктами полиции;
- между территориальными органами МВД России, обязанности которых разделены на основе применения административно-территориального, объектового и отраслевого принципов разграничения объектов оперативного обслуживания.

Цель начальника органа дознания – упорядочить процессуальную деятельность всех подчиненных ему сотрудников дознания, которым он поручит производство неотложных следственных действий.

Задача субъектов управления состоит в том, чтобы обеспечить готовность органа дознания в системе МВД России к своевременному и качественному производству неотложных следственных дей-

ствий по уголовному делу о преступлениях, по которым производство предварительного следствия является обязательным.

Субъектами организации производства неотложных следственных действий по уголовным делам о преступлениях, по которым производство предварительного следствия является обязательным, выступают начальники органа дознания и их заместители, уполномоченные давать поручения о производстве неотложных следственных действий (п. 17 ст. 5 УПК РФ).

К субъектам, уполномоченным организовывать производство неотложных следственных действий, следует отнести три категории должностных лиц:

1) начальников территориальных органов МВД России на районном уровне и всех его заместителей;

2) начальников входящих в состав территориальных органов МВД России на районном уровне территориальных, в т. ч. линейных, управлений (отделов, отделений, пунктов) полиции и их заместителей;

3) заместителей начальников полиции территориальных органов МВД России на районном уровне.

Выбор начальниками органов дознания исполнителей производства неотложных следственных действий не ограничен положениями ч. 2 ст. 41 УПК РФ. Системное толкование норм, изложенных в ст. 40, 41 УПК РФ, однозначно указывает на то, что только полномочия по проведению дознания, предусмотренные п. 1 ч. 2 ст. 40 УПК РФ, не могут быть возложены начальником органа дознания на то лицо, которое проводило или проводит по конкретному уголовному делу оперативно-розыскные мероприятия. В отношении организационного обеспечения производства неотложных действий данный запрет не действует.

Для упорядочения деятельности должностных лиц органа дознания, привлеченных его начальником к производству неотложных следственных действий, как правило, применяются линейные или линейно-функциональные организационные структуры, отражающие прямое подчинение исполнителей руководителю или его функциональному заместителю при решении конкретной задачи. Следует учитывать относительно небольшой срок существования такого объединения должностных лиц, в основу управления которым могут быть положены существующие формальные организационные связи между руководителями и подчиненными.

Таким образом, под организацией производства неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, понимается реализа-

ция начальниками, их заместителями и иными уполномоченными УПК РФ должностными лицами органов дознания предоставленных им процессуальных и служебных полномочий по упорядочению деятельности подчиненных им сотрудников органа дознания по заблаговременной подготовке и производству после возбуждения такого уголовного дела в установленный законом срок комплекса следственных действий, направленных на обнаружение и фиксацию следов преступления, а также доказательств, требующих незамедлительного закрепления, изъятия и исследования.

Полномочия органа дознания по производству предварительного расследования в форме дознания возлагаются на дознавателя начальником органа дознания путем дачи письменного поручения.

В каждом федеральном органе исполнительной власти, отнесенном к органам дознания, в составе которого имеются дознаватели, вопрос организационного обеспечения данного вида процессуальной деятельности решается уникально<sup>1</sup>.

Кроме того, следует учитывать, что Генеральный прокурор РФ уполномочен (ч. 2 ст. 30 Федерального закона «О прокуратуре») давать обязательные для исполнения указания по вопросам дознания, не требующим законодательного регулирования. Приказом Главного военного прокурора РФ от 23 октября 2014 г. № 150 утверждена Инструкция о процессуальной деятельности органов дознания Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов.

*Современная подсистема подразделений дознания в системе МВД России, объединяющих в себе дознавателей ОВД, характеризуется следующими основными признаками:*

– подсистема сформирована с использованием административно-территориального, объектового и отраслевого принципов создания подразделений в составе территориальных органов МВД России;

– управление подсистемой осуществляется децентрализованно двумя самостоятельными подразделениями центрального аппарата МВД России: Управлением по организации дознания и Главным управлением на транспорте.

Управление по организации дознания МВД России выполняет функции головного подразделения МВД России в области выработки и реализации государственной политики и нормативно-право-

---

<sup>1</sup> См., например: Об организации дознания в Федеральной службе судебных приставов [Электронный ресурс]: приказ ФССП России от 10 апреля 2015 г. № 232. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

вого регулирования в области предупреждения, выявления, раскрытия и расследования преступлений, предварительное следствие по которым необязательно, а также исполнения законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве. В отношении нижестоящих подразделений дознания и органов управления ими в территориальных органах МВД России, обслуживающих административно-территориальные образования, особо важные и режимные объекты, оно выполняет функции отраслевого органа управления.

Главное управление на транспорте МВД России, выполняя функции головного подразделения МВД России по организации деятельности органов внутренних дел на железнодорожном, водном и воздушном транспорте и осуществляя организационно-методическое обеспечение деятельности входящих в их состав подразделений дознания, в пределах предоставленных полномочий организует в соответствии с законодательством Российской Федерации в подчиненных органах производство дознания по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия необязательно.

*В каждой из подсистем выделяется несколько уровней управления.* Возглавляемая Управлением по организации дознания подсистема подразделений дознания представлена на федеральном, региональном и районном уровнях системы МВД России. Возглавляемые Главным управлением на транспорте подразделения дознания представлены на федеральном, окружном, межрегиональном и районном уровнях системы МВД России.

Разработка типовых положений о подразделениях дознания (организации дознания) и участие в разработке нормативов нагрузки и штатной численности дознавателей ОВД Российской Федерации отнесены к компетенции Управления по организации дознания. Разработка и утверждение положений о подразделениях организации дознания и подразделениях дознания возложены на начальников управлений на транспорте МВД России по федеральным округам и начальников территориальных органов МВД России на региональном уровне.

При этом уточнено, что процессуальные полномочия начальника органа дознания в отношении подчиненных по службе сотрудников подразделений дознания (организации дознания), направлений дознания реализуют министр внутренних дел по республике, начальник территориального органа МВД России, их заместитель – начальник полиции, заместитель начальника территориального органа МВД России на части территории административного центра субъекта Российской Федерации (по охране общественного порядка), заме-

ститель начальника отделения МВД России, начальник отдела (отделения, пункта) полиции либо лица, исполняющие их обязанности.

Подразделение организации дознания является самостоятельным структурным подразделением территориального органа МВД России на региональном уровне, реализующим в пределах компетенции исполнение законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве на обслуживаемой территории. Помимо организации и производства предварительного расследования в форме дознания, подразделение организации дознания МВД по республике, ГУ (У) МВД России по иным субъектам Российской Федерации решает задачи организационно-методического обеспечения деятельности подразделений дознания территориальных органов МВД России на районном уровне, принимает меры по совершенствованию их деятельности и организации межведомственного и ведомственного взаимодействия. Каждой из вышеперечисленных задач соответствует свой набор функций. В структуре подразделения организации дознания могут создаваться отделы, отделения, группы по направлениям деятельности, в т. ч. подразделения по производству дознания по уголовным делам, отнесенным к компетенции дознавателей ОВД Российской Федерации<sup>1</sup>.

Для построения системы управления отделениями и отделами организации дознания, как правило, применяются линейные или линейно-функциональные организационные структуры. В управлениях организации дознания преобладают линейно-функциональные и штабные структуры, для решения конкретных задач – проектные или матричные структуры.

Подразделения дознания входят в состав территориального органа МВД России на районном уровне, а также управлений (отделов, отделений, пунктов) полиции. Названные подразделения созданы для реализации в пределах компетенции исполнения законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве на обслуживаемой территории. На данные подразделения возложены две основные задачи:

- 1) организация и производство дознания по уголовным делам о преступлениях, отнесенных к подсудности дознавателей ОВД Российской Федерации;
- 2) профилактика преступлений.

---

<sup>1</sup> Вопросы организации деятельности подразделений организации дознания (подразделений дознания) территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 15 июня 2020 г. № 430. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Задачи конкретизированы в семи основных функциях, раскрывающих основные направления процессуальной и служебной деятельности подразделения.

В зависимости от численности личного состава, подразделения дознания могут создаваться в виде управлений, отделов, отделений, групп и направлений с соблюдением примерных нормативов численности. Для выполнения возложенных функций в структуре отдела дознания могут создаваться отделения, группы, направления, в структуре отделения – группы, направления. Для построения системы управления в группах, отделениях и отделах, как правило, используется линейная структура, в управлениях – линейно-функциональная структура.

Подразделения дознания возглавляют начальники, которые назначаются на должность по решению начальников территориальных органов МВД России на региональном уровне. Процессуальные полномочия начальников подразделения дознания определены ст. 401 и иными связанными с ней статьями УПК РФ. Служебные обязанности закрепляются в должностных регламентах (инструкциях).

Компетенция между подразделением дознания территориального органа МВД России и подразделением дознания управления (отдела, отделения, пункта) полиции, входящего в состав данного территориального органа МВД России, должна быть разграничена в соответствии с правилами определения территории обслуживания и закреплена соответствующим управленческим решением начальника территориального органа МВД России на районном уровне.

В настоящее время одна должность дознавателя вводится при соблюдении следующего норматива: на 180 материалов проверки в год или на 55 уголовных дел, находящихся в производстве.

Таким образом, государство создает разветвленную систему органов и должностных лиц, которые уполномочены выполнять возложенные на органы дознания функции (производство неотложных следственных действий, производство дознания и выполнение иных действий в уголовном судопроизводстве). В каждом федеральном органе исполнительной власти сформирована своя организационная структура органов (подразделений), специализирующихся на выполнении функций органов дознания. Все функции, возложенные на органы дознания, в системе МВД России выполняют ОВД и входящие в их состав отделы, отделения и пункты полиции. Подсистема подразделений дознания в системе МВД России сформирована на основе административно-территориального, объ-

ектного и отраслевого принципов. Система управления подразделениями дознания в системе МВД России децентрализована, правила ее функционирования во многом определяются управленческими решениями начальников территориальных органов МВД России на региональном уровне.

### **1.3. Задачи и компетенция, функции и структуры органов предварительного следствия**

Для производства предварительного следствия по уголовным делам о преступлениях, подследственных следователям, созданы Следственный комитет Российской Федерации, органы предварительного следствия (далее – ОПС) в системе МВД России и ФСБ России. Объемы выполняемой работы между ними разделяются посредством института подследственности. Споры о подследственности решает прокурор.

Следственный комитет Российской Федерации является федеральным государственным органом, осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации полномочия в сфере уголовного судопроизводства. В его состав входят следственные органы и учреждения Следственного комитета Российской Федерации.

Следственные органы Следственного комитета Российской Федерации – это центральный аппарат Следственного комитета и подразделения центрального аппарата (в т. ч. по федеральным округам); главные следственные управления и следственные управления Следственного комитета по субъектам Российской Федерации (в т. ч. их подразделения по административным округам) и приравненные к ним специализированные (в т. ч. военные) следственные управления и следственные отделы Следственного комитета; следственные отделы и следственные отделения Следственного комитета по районам, городам и приравненные к ним, включая специализированные (в т. ч. военные), следственные подразделения Следственного комитета.

***Основными задачами органов предварительного следствия в системе МВД России являются:***

– обеспечение в пределах своих полномочий исполнения законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве;

– организационно-методическое руководство расследованием преступлений, подследственных следователям ОВД Российской Федерации.

*Все функции органов предварительного следствия объединяются в три основные группы, от реализации которых зависит модель организационно-структурного построения данных органов на соответствующем уровне в системе МВД России, а именно:* 1) производство предварительного расследования в форме предварительного следствия; 2) организационно-методическое руководство подчиненными органами предварительного следствия; 3) обеспечительные функции (кадровая, материально-техническая, делопроизводственная).

Управление подсистемой органов предварительного следствия в системе МВД России носит централизованный характер. Систему управления органами предварительного следствия возглавляет Следственный департамент МВД России. В составе департамента выделяется три блока подразделений, реализующих ранее выделенные группы функций. Производство предварительного следствия по уголовным делам о тяжких и особо тяжких преступлениях, совершенных организованными группами, преступными сообществами (преступными организациями), носящих транснациональный или межрегиональный характер, а также преступлениях, вызывающих большой общественный резонанс возложено на сотрудников управления по расследованию организованной преступной деятельности и управления по расследованию организованной преступной деятельности в сфере незаконного оборота наркотических средств. Функции организационно-методического обеспечения выполняют управление ведомственного процессуального контроля и инспектирования, организационно-аналитическое и контрольно-методическое управления. Обеспечительные функции возложены на управление по обеспечению деятельности ОПС, на отдел кадров и государственной службы, отдел делопроизводства и режима Следственного департамента МВД России.

ОПС представлены на всех уровнях системы МВД России. В силу централизованного управления подсистемой и в соответствии с принятой моделью управления территориальными органами МВД России органы предварительного следствия сохраняют двойное подчинение. Их руководители по должности являются заместителями начальников соответствующих территориальных органов МВД России. Для организационного построения подсистемы используются административно-территориальный, объектовый и отраслевой принципы.

В административно-территориальной подсистеме на окружном уровне функционирует только следственная часть Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации

по Северо-Кавказскому федеральному округу, подчиненная Следственному департаменту МВД России и реализующая исполнение законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве на территории соответствующего федерального округа по уголовным делам, отнесенным приказами МВД России к ее компетенции. В составе следственной части создаются два вида подразделений, сформированных на основе линейной или территориальной специализации.

Органы предварительного следствия территориальных органов МВД России на региональном уровне являются органами, обеспечивающими организационно-методическое руководство деятельностью подчиненных органов предварительного следствия в системе МВД России на территории субъекта Российской Федерации. Организационно-правовыми формами таких органов являются главные следственные управления, следственные управления, следственные отделы. Главные следственные управления (далее – ГСУ) образуются в территориальном органе МВД России на региональном уровне I и II категорий. В остальных органах создаются следственные управления (при штатной численности личного состава 26 ед. и более) или следственные отделы (от 8 ед. и более).

Исходя из их предназначения, перед ними поставлены задачи, которые объединены в три группы: 1) управленческие; 2) предметные (процессуальные); 3) обеспечительные. Каждая группа задач реализуется посредством выполнения соответствующих функций, получивших в структуре органов предварительного следствия территориальных органов МВД России на региональном уровне соответствующее организационное обеспечение.

Управленческие функции в отношении подчиненных органов предварительного следствия выполняются подразделениями аппаратов управления: организационно-зональными, контрольно-методическими, информационно-аналитическими подразделениями. Расследование уголовных дел осуществляется следственными частями по расследованию организованной преступной деятельности, которые действуют на правах управлений, отделов, отделений. Название данного вида подразделений прямо указывает на характер уголовных дел, которые должны расследоваться следователями следственных частей. За счет имеющейся штатной численности ГСУ (СУ, СО) территориального органа МВД России, на региональном уровне в их структуре могут создаваться специализированные следственные подразделения, осуществляющие расследование преступлений общеуголовной направленности по определенным приоритетным направлениям

деятельности. Обеспечительные функции реализуются подразделениями по работе с личным составом, администрирования информационных систем, канцеляриями.

Численность личного состава ГСУ, СУ, СО территориального органа МВД России на региональном уровне поставлена в зависимости от общей штатной численности органов предварительного следствия в регионе. Согласно утвержденной методике, все органы предварительного следствия территориальных органов МВД России на региональном уровне разделены на шесть категорий, для каждой из которых установлены свои нормативы формирования штатной численности.

Для формирования организационной структуры ГСУ, СУ, СО используется линейно-функциональная модель, а для управления входящими в их состав подразделениями – линейная структура. Для управления следственными частями может применяться дивизиональная структура, согласно которой часть подразделений или сотрудников исполняют свои обязанности в других населенных пунктах региона, удаленных на определенном расстоянии от места дислокации органа предварительного следствия.

***Основными задачами ОПС территориальных органов МВД России на районном уровне являются:***

- обеспечение в пределах своих полномочий исполнения уголовного и уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации;
- организация расследования преступлений непосредственно следователями органа предварительного следствия;
- осуществление в пределах своих полномочий контроля за соблюдением законности и разумных сроков при расследовании преступлений.

Задачи решаются посредством выполнения 14-ти функций.

В зависимости от численности личного состава, органы предварительного следствия на районном уровне могут создаваться в виде управлений (26 ед. и более), отделов (8 ед. и более), отделений (4 ед. и более), групп (2 ед. и более). Чем меньше по численности орган предварительного следствия территориального органа МВД России на районном уровне, тем проще модель управления его повседневной деятельностью. Для следственных управлений, отделов и отделений (численностью более 8 штатных единиц) применяется линейно-функциональная структура, для остальных подразделений – линейная. Для ОПС, входящих в состав межмуниципальных органов МВД России, применяется дивизиональная структура.

Относительная автономность подсистемы органов предварительного следствия в системе МВД России управления проявляется в предоставленных их начальникам на федеральном, окружном и региональном уровнях прав издавать в пределах предоставленной компетенции приказы по вопросам процессуальной (только начальником Следственного департамента МВД России) и служебной деятельности подчиненных органов предварительного следствия.

Таким образом, для производства предварительного следствия созданы три организационно-независимые подсистемы, различающиеся правовым статусом и организационно-структурным построением. При создании отраслевых систем управления органами предварительного следствия используются административно-территориальный, объектовый и отраслевой принципы. Чем выше занимаемый уровень, тем больший объем в выполняемых органом предварительного следствия функциях занимает организационно-методическое руководство подчиненными органами (подразделениями). По мере повышения уровня подсистемы усложняется характер расследуемых следователями уголовных дел. Состав выполняемых органами предварительного следствия на каждом уровне соответствующей отраслевой подсистемы функций, избранный вид организационного обеспечения и численность личного состава определяют тип организационных структур, отражающих организационные связи, складывающиеся между сотрудниками и подразделениями.

## **Глава 2. Функции управления органами предварительного следствия и дознания в системе МВД России**

### **2.1. Познавательльно-программирующая и организационно-регулирующая группы функций управления: понятие, виды, значение в процессе управления органами предварительного следствия и дознания в системе МВД России**

Организация деятельности территориальных органов МВД России по расследованию преступлений напрямую определяется упорядоченностью действий субъектов, осуществляющих руководство следователями и дознавателями. Эффективность управленческой деятельности во многом предопределяется знаниями ее субъектами логической последовательности и способов связи действий (операций), образующих каждую из функций.

Особенности содержания каждой функции управления, реализуемой руководителями органов предварительного расследования, определяются спецификой процессуальной и служебной деятельности подчиненных органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России. Специфика деятельности объекта управления определяет решаемые в ходе выполнения функций управления задачи, формы и методы выполнения действий, составляющих их содержание.

Под *функциями управления* (лат. *functio* – исполнение, осуществление) принято понимать объективно необходимые и относительно самостоятельные части (подвиды) управленческой деятельности, характеризующиеся специфическими целями и задачами, содержанием и механизмом осуществления, особой формой пространственно-временного выражения.

В теории управления используются различные критерии для выделения тех или иных видов функций управления, поэтому и в научной литературе также встречаются самые разнообразные классификации подвидов управленческой деятельно-

сти. Кроме того, на содержание каждой функции будет влиять и уровень управления, имеющий свои цели, задачи, действия и операции субъекта.

Таким образом, в рамках функционального подхода, который берет свое начало в трудах основоположников управленческой мысли, мы можем выделить следующие функции управления:

- информационную;
- аналитическую;
- прогнозирование;
- планирование;
- организацию;
- регулирование;
- контроль.

Указанная логика расположения функций в классификационном ряду соответствует последовательности достижения субъектом управления своей цели, т. е. это есть последовательность оказания воздействия на *объект* управления в целях упорядочения его деятельности.

Иными словами, выполняя свое функциональное предназначение, *субъект управления* систематически *получает информацию* о состоянии социальной организации, *анализирует* причины и условия имеющегося положения, *прогнозирует* развитие ситуации в различных направлениях, на основе прогноза *разрабатывает план* дальнейших действий всего социального объекта, *организует исполнение* управленческого решения, *регулирует* его выполнение и *контролирует* правильность реализации решения, в случае необходимости *корректирует* свои собственные действия и деятельность исполнителя, *оказывает* ему необходимую *помощь*, *рассматривает отчет* о выполнении управленческого решения и *оценивает* действия подчиненных.

Перечисленные функции управления могут быть условно объединены в две группы.

Так, к первой группе можно отнести *познавательно-программирующие функции* управления (данная группа включает в себя такие функции, как: информационная и аналитическая работа, прогнозирование и планирование), где *субъект управления* подразделениями (должностными лицами), специализирующимися на расследовании преступлений, решает двуединую задачу: уясняет суть проблемы, возникшей в ходе создания или функционирования подразделения, и определяет в управленческом решении модель его поведения в сложившейся ситуации. Данная группа функций в полном объеме была рассмотрена ранее.

Ко второй группе следует отнести *организационно-регулирующие функции управления*, где субъект упорядочивает действия подразделений по выполнению ранее принятого управленческого решения, регулирует его поведение в процессе практического разрешения возникшей проблемы.

Организация деятельности территориальных органов МВД России по расследованию преступлений напрямую определяется упорядоченностью действий субъектов, осуществляющих руководство следователями и дознавателями.

Управленческая деятельность руководителей органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России – это совокупность мыслительных операций и физических действий уполномоченных должностных лиц по выработке, оформлению и реализации процессуальных и непроцессуальных управляющих воздействий в отношении подчиненных им сотрудников, федеральных государственных служащих, работников и объединяющих их подразделений и органов.

Под функциями управления принято понимать объективно необходимые и относительно самостоятельные части (подвиды) управленческой деятельности, характеризующиеся специфическими целями и задачами, содержанием и механизмом осуществления, особой формой пространственно-временного выражения.

Эффективность управленческой деятельности во многом предопределяется знанием ее субъектом логической последовательности и способов связи действий (операций), образующих каждую из функций.

Последовательное и логичное выполнение субъектом управления каждой из функций управления и всей их совокупности обеспечивает разработку стройной модели деятельности объекта управления, а реализация управленческого решения – придание ей качеств упорядоченности, организованности.

В рамках функционального подхода выделяются следующие функции управления: информационная, аналитическая, прогнозирование, планирование, организация, контроль, корригирование, помощь, учет, отчетность, оценка. Логика расположения функций в классификационном ряду соответствует последовательности достижения субъектом управления подцелей оказания воздействия на объект управления для упорядочения его деятельности.

Выполняя свое функциональное предназначение, субъект управления систематически получает информацию о состоянии социальной организации, анализирует причины и условия имеющегося положения, прогнозирует развитие ситуации в различных

направлениях, на основе прогноза разрабатывает план (управленческое решение), предусматривающий дальнейшие действия возглавляемого подразделения, организует исполнение управленческого решения, контролирует правильность реализации решения, корректирует свои собственные действия и деятельность исполнителей, оказывает им необходимую помощь, ведет учет промежуточных и итоговых результатов деятельности объекта, рассматривает отчет о выполнении и оценивает действия подчиненных.

Названные функции управления могут быть объединены в две группы: познавательные-программирующие и организационно-регулирующие. В основе градации и объединения функций в группы лежит критерий непосредственности влияния действий субъекта управления на поведение объекта управления.

В рамках реализации познавательных-программирующих функций управления (информационной, аналитической, прогнозирования и планирования) субъект управления должностными лицами (органами), осуществляющими расследование преступлений, решает двудединую задачу: уясняет суть проблемы, возникшей в ходе создания или функционирования подразделения, и определяет в управленческом решении модель его поведения в сложившейся ситуации. Реализация данной группы функций составляет содержание первой стадии процесса управления.

Таким образом, в процессе управления при реализации познавательных-программирующих функций руководителями органов расследования преступлений осуществляется разработка и принятие управленческого решения.

Информационная функция – это познавательная функция, реализуемая непосредственно руководителями органов расследования преступлений или специально уполномоченными ими должностными лицами посредством выполнения научно обоснованных и строго регламентированных операций с управленческой информацией и ее носителями при помощи специальных средств, методов и технологий.

Целью информационной функции является создание и поддержание в актуальном состоянии информационной системы, удовлетворяющей потребности начальника органа расследования преступлений в сведениях, необходимых и достаточных для формирования, оформления и реализации управляющих воздействий в отношении подчиненных органов, подразделений и сотрудников. Состав и функционирование информационной системы должны соответствовать информационным потребностям конкретного субъекта управления, вытекающим из его функциональных обязанностей.

*При работе с информацией следует придерживаться следующей последовательности стадий: 1) сбор; 2); подготовка; 3) обработка.*

Сбор ориентирован на объединение, сплочение в одном месте разрозненных сведений. Сбор включает в себя: поиск сведений, отвечающих определенным требованиям; их фиксацию; накопление и передачу (распространение). При сборе субъект должен точно знать, какого рода информация ему нужна, какие методы предполагается использовать, какова процедура поиска, его трудозатратность и длительность, каковы предполагаемые источники искомой информации.

Сбор сведений может осуществляться посредством изучения уголовных дел, служебной документации, образующейся в результате служебной деятельности, контентного поиска в автоматизированных базах данных, опроса и других методов.

Подготовка охватывает собой действия, направленные на получение, отображение, редактирование собираемых в одном месте сведений, приведение их в состояние, удобное для восприятия адресатом и последующей обработки. Данные действия выполняются при поступлении первичной информации по различным каналам связи от объекта к субъекту управления, например, в заархивированном виде или с цифровой подписью.

Обработка включает в себя действия по вводу собранных сведений в заранее подготовленные формы; представление в форме (формализацию); хранение и выдачу в установленное время. Соблюдение научно обоснованной последовательности действий со сведениями позволит руководителям органов расследования преступлений исключить оперирование данными, не требующимися в конкретной ситуации, минимизировать информационный шум, повысить смысловое соответствие между запросом и полученным ответом, позволяющим снять неопределенность относительно ситуации, сложившейся в подчиненных органах и подразделениях.

Работу с информацией обеспечивает согласованность всех компонентов информационной системы, объединяющей в себе систему информации, ее носителей и источники, персонал, методы, способы и технологии информационной работы, оргтехнику и программно-аппаратные комплексы, информационные процессы, коммуникации (связи) между названными компонентами и адресатов информации (субъектов управления). Ключевыми компонентами, отличающими информационную систему руководителей органов расследования преступлений от иных управленческих информационных систем, выступают система информации, ее носители и источники, а также состав лиц, которым она адресуется.

Вся информация, циркулирующая в информационной системе субъектов управления органами предварительного следствия территориальных органов МВД России на региональном уровне, может быть классифицирована по различным основаниям, к числу которых относятся: содержание, правовое основание, функциональное назначение, форма отображения и др.

По своему содержанию вся управленческая информация делится на сведения, характеризующие основные элементы оперативной обстановки.

С учетом специфики правовых основ деятельности органов расследования преступлений информация подразделяется на процессуальную и служебную. *Процессуальная управленческая информация* – это сведения, снимающие неопределенность относительно хода и результатов расследования подчиненными должностными лицами уголовных дел о подследственных им преступлениях. Правила обращения с такой информацией установлены ст. 161 УПК РФ. Сведения, составляющие тайну следствия, включены в состав сведений конфиденциального характера.

Исходя из требований УПК РФ, ведомственные нормативные правовые акты ограничивают круг субъектов, уполномоченных проверять уголовные дела и материалы, находящиеся в производстве следователей (дознателей), давать по ним указания, оценивать процессуальные действия, а также решения, не отмененные в установленном законом порядке. *Служебная управленческая информация* – это сведения, снимающие неопределенность о количественных и качественных характеристиках хода и результатов выполнения подчиненными органами (подразделениями, сотрудниками) задач и функций, возложенных на них ведомственными нормативными правовыми актами. К их числу следует отнести сведения о штатной численности, кадровом составе и ресурсном обеспечении органов предварительного следствия и дознания, выполнении сотрудниками (служащими, работниками) возложенных на них служебных (трудовых) обязанностей. По своему функциональному назначению информация, которую используют руководители органов расследования преступлений, подразделяется на оперативную, учетную, отчетную, директивно-плановую. Оперативная информация – это сведения, снимающие в текущий (данный) временной отрезок неопределенность субъекта управления о степени организованности, ходе и результатах деятельности подчиненных органов и подразделений.

*Учетная информация* содержит в себе сведения о количественных и (или) качественных показателях подчиненных органов предварительного следствия и дознания в натуральном выражении.

*Отчетная информация* – это формируемая на основании различных учетов и в соответствии с утвержденной методикой совокупность сведений о результатах работы органов предварительного следствия и дознания за определенный промежуток времени, периодически или по запросу представляемых вышестоящим субъектам управления или уполномоченным органам государства.

Аналитическая функция – это познавательная функция управления, реализуемая руководителем органа расследования преступлений или уполномоченными ими лицами посредством проведения по определенным правилам и в установленном порядке исследования специально отображенной информации при помощи соответствующих приемов, методов и средств с целью выявления положительных и отрицательных тенденций в работе подчиненных органов (подразделений, сотрудников), установления их причин и принятия оптимальных управленческих решений.

Аналитическая работа направлена на выявление скрытых от непосредственного восприятия руководителя связей и зависимостей между событиями, явлениями и процессами, происходящими во всех элементах оперативной обстановки.

Аналитическая функция реализуется субъектом управления для того, чтобы разобраться в сложившейся ситуации, сведения о которой получены благодаря отлаженной информационной системе. Задачи и направления аналитической работы руководителей устанавливаются типовыми положениями об органах предварительного следствия и дознания территориальных органов МВД России на районном уровне, решениями вышестоящих субъектов управления с учетом складывающейся оперативной обстановки. Аналитическая работа представляет собой творческую деятельность. В каждом конкретном случае должна избираться специфическая методика проведения аналитического исследования. Вместе с тем результативность аналитической работы предопределяется знанием руководителями правил, порядка, методов и средств осуществления действий, составляющих содержание функции. Аналитическая функция реализуется в следующем порядке:

- 1) определение цели и задач, информационных массивов, инструментария анализа, требований к виду, форме и содержанию выходных аналитических документов;
- 2) установление критериев и отбор необходимой информации;
- 3) сопоставление показателей (индикаторов) хода и результатов деятельности органа (подразделения) на том или ином направлении;

4) формулирование проблемы – вопроса, максимально конкретизирующего сложившуюся ситуацию и требующего изучения, решения;

5) выдвижение гипотезы – предположительного суждения о составе проблемы; причинах ее возникновения и прогрессирования; условиях развития и модификации; возможных направлениях и способах решения;

6) фактическая проверка выдвинутой гипотезы;

7) формулирование выводов, оформление результатов анализа.

Организация аналитической работы в соответствии с научно-обоснованными требованиями позволяет руководителям органов расследования преступлений познать причины и условия возникновения проблемных ситуаций в деятельности территориальных органов МВД России на районном уровне, прогнозировать направления их развития, разработать обоснованные и необходимые меры реагирования для минимизации или устранения негативных последствий, сохранения и упрочения положительных тенденций в их процессуальной и служебной деятельности<sup>1</sup>.

Организационно-регулирующие функции – это совокупность функций, реализуемых субъектом управления, в ходе которых он оказывает непосредственное воздействие на сознание и волю объектов управления, добиваясь соответствия их поведения модели, изложенной в управленческом решении, и достижения предусмотренного результата<sup>2</sup>.

Группа организационно-регулирующих функций *представлена* относительно самостоятельными взаимосвязанными между собой функциями управленческой деятельности: организация, корригирование, контроль, учет, оказание помощи и оценка деятельности объектов управления. Перечисленные функции выполняет субъект управления или специально уполномоченные им должностные лица. Вместе с тем представленный перечень этих функций условный, т. к. он может не содержать отдельные управленческие функции, включенные в группу *организационно-регулирующих функций*.

Рассмотрим по отдельности каждую управленческую функцию, содержащуюся в группе организационно-регулирующих функций.

---

<sup>1</sup> Более подробно см.: Валов С. В., Колесников И. И., Нечаев А. А., Познанский Ю. Н. Информационно-аналитическое обеспечение управленческой деятельности начальников органов предварительного следствия территориальных органов МВД России на районном уровне: учебно-практическое пособие. Москва: Академия управления МВД России, 2017. 144 с.

<sup>2</sup> Валов С. В. Организация деятельности органов внутренних дел по расследованию преступлений: курс лекций. Москва: Академия управления МВД России, 2014. С. 97.

*Организация* выступает одной из центральных функций в данной группе, т. к. именно в ходе ее осуществления определяется функциональная и организационная структура подразделения, его численность, осуществляется подбор, расстановка и обучение кадров, обеспечение их необходимыми для выполнения управленческого решения, непосредственное установление связей между исполнителями в процессе их практической деятельности.

Содержание организационной деятельности во многом зависит от ее конкретной цели. Например, создание новой системы либо совершенствование существующей. При этом следует учитывать уровень принятия управленческого решения и его исполнения. Здесь мы можем выделить федеральный, региональный и районный уровень. Например, в органах предварительного следствия на региональном и районном уровнях, наиболее распространенным является создание новой системы либо совершенствование существующей в виде:

1) специализации отдельных сотрудников (линейная специализация);

2) создания временных или постоянных организационных образований:

2.1) состоящих исключительно из следователей для расследования уголовного дела в случае его сложности или большого объема (ст.163 УПК РФ) в виде следственных групп: а) в составе сотрудников одного ведомства; б) сотрудников различных ведомств (бригад)<sup>1</sup>;

2.2) в составе следователей и сотрудников иных подразделений ОМВД в виде специализированных следственно-оперативных групп (далее – ССОГ) для расследования отдельных уголовных дел (временных ССОГ) или расследования уголовных дел определенной категории (постоянно-действующие ССОГ);

3) образования в структуре ОПС (от отделения и выше) самостоятельных подразделений (групп, отделений, отделов), специализирующихся на расследовании отдельных видов (категорий) преступлений.

В то же время организационная деятельность органов предварительного следствия характеризуется не только созданием либо

---

<sup>1</sup> Создание руководителем следственного органа следственной группы возможно только из подчиненных ему следователей. Если кто-то из членов группы имеет другое подчинение, то решение о его включении в состав группы может быть принято только вышестоящим руководителем, которому подчинены все члены группы. Группа из числа следователей разных ведомств может создаваться лишь по совместному решению руководителей следственных подразделений этих ведомств. (Методические рекомендации по организации процессуального контроля за расследованием уголовных дел: письмо Следственного департамента МВД России от 10 ноября 2020 г. № 17/3-39017.)

совершенствованием структуры. В повседневной деятельности, начальники территориальных органов МВД России на районном уровне и входящие в их состав органы предварительного следствия и подразделения дознания выполняют функцию организации при реализации следующих управленческих решений:

- 1) которые приняты вышестоящими субъектами управления;
- 2) которые приняты ими самими инициативно или по указанию вышеуказанного руководства.

В зависимости от варианта, определяется специфика содержания функции организации, т. к. основная задача, стоящая перед руководителем при исполнении принятого решения, заключается в реальном воплощении усилиями подчиненных действий, предусмотренных в решении. Именно при данной форме реализации функции организации проявляются умения и навыки организаторской деятельности руководителя по непосредственному объединению усилий подчиненных сотрудников в коллективный труд, посредством которого решается общая для них задача<sup>1</sup>.

Таким образом, управленческую функцию – *организацию* – можно обозначить как вид управленческой деятельности, *содержание* которой составляют сознательные, целенаправленные действия субъектов управления: по упорядочению состояния определенных социальных образований; по определению, закреплению, обеспечению реализации и поддержания на требуемом уровне всего комплекса организационных отношений, необходимых для их эффективного функционирования в соответствии с программой дальнейшего развития или вызовам внешней среды.

Подводя краткий итог рассмотрения первого вопроса по организационно-регулирующим функциям управления, применительно к организации деятельности ОПС и дознания в системе МВД России, представляется возможным сделать следующие выводы:

1. Организационно-регулирующие функции управления направлены на решение задачи по воздействию на сознание и волю объектов управления, добиваясь соответствия их поведения модели, заложенной в управленческое решение, и достижения предусмотренного результата.

2. При реализации организационно-регулирующих функций субъект управления непосредственно упорядочивает деятельность как подразделения, так и подчиненных должностных лиц, контролирует выполнение ранее разработанной модели их деятельности.

---

<sup>1</sup> Валов С. В. Указ. соч. С. 97–121.

## 2.2. Организация и осуществление руководителями органов расследования преступлений процессуального и ведомственного контроля

Следственные подразделения и специализированные подразделения дознания, как коллектив работников, нацеленный на выполнение определенных, достаточно сложных задач, объективно нуждается в общей организации и руководстве его деятельности, а также в постоянном, систематическом процессуальном и ведомственном контроле.

Недостаточное внимание к тем или иным вопросам предварительного расследования, ослабление процессуального контроля за деятельностью следователя, в т. ч. соблюдением тактики и методики производства следственных действий, законностью и обоснованностью принятия им процессуальных решений, а также поверхностное изучение уголовных дел руководителями следственных органов является причинами снижения эффективности (качества) работы и возвращения уголовных дел для дополнительного расследования. Поэтому задача руководителя следственного органа заключается в выявлении существенных нарушений закона и ошибок, принятии надлежащих мер к их устранению на всех этапах расследования уголовного дела<sup>1</sup>.

*Двойственная природа* повседневной деятельности ОПС и дознания в системе МВД России *предопределяет* видовое разнообразие *контрольной функции* субъектов управления, которая по своим основным характеристикам должна соответствовать процессуальной и служебной деятельности объектов управления.

Следовательно, субъекты управления подразделениями ОПС и дознания в системе МВД России по расследованию преступлений реализуют контрольную функцию в двух правовых формах – процессуальной и служебной.

Процессуальный контроль основан на нормах уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации. Согласно ч. 2 ст. 1 УПК РФ, порядок уголовного судопроизводства является обязательным для всех ОПС и органов дознания. Единство правовых основ процессуального контроля для руководителя любого органа расследования преступлений в Российской Федерации позволяет утверждать о сходстве данного вида контрольной дея-

---

<sup>1</sup> Методические рекомендации по организации процессуального контроля за расследованием уголовных дел: письмо Следственного департамента МВД России от 10 ноября 2020 г. № 17/3-39017.

тельности субъекта управления любым органом предварительного следствия вне зависимости от его ведомственной принадлежности.

Процессуальный контроль следует отличать от служебного контроля, который реализуется на основании предписаний ведомственных нормативных правовых актов, отражающих правовое положение ОПС и дознания в системе МВД России, а также характер решаемых ими задач и организационных связей, возникающих между ними и иными элементами соответствующей системы. Поэтому *контроль*, основанный на нормативных правовых актах МВД России, в основном называют ведомственным<sup>1</sup>.

Ведомственные нормативные правовые акты и управленческие решения субъектов управления соответствующего уровня в регулировании контрольной деятельности руководителей подразделений, специализирующихся на расследовании преступлений, играют двойную роль:

– во-первых, *определяют периодичность (частоту) проведения проверок, основанных на уголовно-процессуальном законодательстве; конкретизируют для субъектов определенного уровня формы, методы и средства осуществления процессуального контроля в той или иной ситуации, сложившейся в возглавляемом подразделении; обращают внимание на недостатки в осуществлении процессуального контроля и определяют меры по их устранению*<sup>2</sup>;

– во-вторых, *устанавливают полномочия субъектов ведомственного контроля*, конкретизируют его объект и предметы, закрепляют формы, методы и средства. В частности, согласно п. 3.1 приказа МВД России от 9 января 2018 г. № 1, никто, кроме специально уполномоченных *на то законом, а не приказом* лиц, не вправе проверять уголовные дела и материалы, находящиеся в производстве следователей, давать по ним указания.

---

<sup>1</sup> Аналогичный подход воплощен в управленческих решениях Следственного департамента МВД России. См.: Об усилении процессуального и ведомственного контроля: указание Следственного департамента МВД России от 23 августа 2007 г. №17/1-15453; О совершенствовании процессуального и ведомственного контроля: указание Следственного департамента МВД России от 30 апреля 2008 г. № 17/1-7374; Методические рекомендации по организации процессуального контроля за расследованием уголовных дел: письмо Следственного департамента МВД России от 10 ноября 2020 г. № 17/3-39017.

<sup>2</sup> См., например: Об усилении процессуального и ведомственного контроля: указание Следственного комитета при МВД России от 23 августа 2007 г. № 17/1-15453; О реализации полномочий, предусмотренных ст. 39 УПК Российской Федерации: указание Следственного комитета при МВД России от 14 апреля 2008 г. №17/2-6149; О мерах по повышению роли руководителей органов предварительного следствия в результатах служебной деятельности: указание Следственного комитета при МВД России от 6 апреля 2009 г. №17/2-6445 и ряд др.

В системе МВД России процессуальный и ведомственный *вид контрольной* деятельности субъектов управления органами предварительного расследования взаимосвязаны между собой и дополняют друг друга:

1) взаимосвязь обусловлена единством целей, поставленных перед органами предварительного следствия и дознания в системе МВД России;

2) взаимосвязь производна от объективно существующих, устойчивых, постоянно повторяющихся, обоюдонаправленных отношений, возникающих между процессуальной и служебной деятельностью дознавателей и следователей ОВД;

3) большинство субъектов управления органами предварительного следствия в системе МВД России одновременно обладают и процессуальными, и служебными полномочиями, которые используются ими для формирования, оформления и реализации управляющих воздействий в отношении подчиненных подразделений и сотрудников.

Результативность реализации контроля *обеспечивается его* системной организацией. ***Важнейшими элементами любой системы контроля*** являются: цели и задачи; принципы; правовые основы; субъекты, объекты и предметы; объем (диапазон); формы, методы (приемы, процедуры) и средства; стадии и степень автоматизации.

*Цель* контроля за деятельностью следственных подразделений и специализированных подразделений дознания в основном состоит в выявлении *степени соответствия* их процессуальной и служебной деятельности *нормативным требованиям*, решениям вышестоящих субъектов управления и оперативной обстановке, складывающейся на обслуживаемой территории.

Цель контроля конкретизируется в его задачах, обусловленных содержанием проблемной ситуации на том или ином направлении деятельности подразделения.

*Задача* процессуального контроля состоит в проверке соответствия процессуальной деятельности дознавателей, следователей или специально созданных временных организационных образований (следственных и следственно-оперативных групп), специализирующихся на расследовании подследственных им преступлений, нормам уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации.

*Процессуальный контроль осуществляется в двух наиболее типичных формах:*

1) непосредственное ознакомление с процессуальной деятельностью следователя или следственной группы, осуществляющих расследование порученных им уголовных дел о преступлениях экономической направленности;

2) изучение находящихся в производстве материалов проверок сообщений о преступлениях и уголовных дел, а также приостановленных или прекращенных уголовных дел, иной документации, образующейся в ходе процессуальной деятельности следователя (планов расследования уголовных дел или производства отдельного следственного действия, проектов процессуальных решений).

Задачи ведомственного контроля могут быть достигнуты в результате реализации субъектами управления следующих мероприятий:

1) целевых (тематических) проверок деятельности подчиненных подразделений и сотрудников;

2) систематического получения от сотрудников (подразделений) типовой, формализованной информации по находящимся в производстве материалам проверки сообщений о преступлениях и уголовным делам;

3) целевого инициативного запроса субъектом контроля информации по конкретным материалам проверки сообщений о преступлениях и уголовным делам;

4) предоставление в плановом порядке следователями (подразделениями) информации о ситуации, складывающейся на том или ином направлении служебной деятельности;

5) предварительное собеседование с кандидатом на должность в возглавляемом подразделении или с сотрудником, которого предполагается использовать на определенном направлении деятельности, для определения степени готовности к выполнению обязанностей по должности;

6) заслушивание на оперативном (служебном) совещании по вопросам организации расследования уголовных дел, находящихся в производстве;

7) сверка информации, отраженной в статистических документах о ходе и результатах расследования уголовного дела с его материалами;

8) аттестация сотрудников или начальников специализированных подразделений;

9) проверка конспектов, выполненных следователями в ходе занятий в системе служебной подготовки;

10) различные формы педагогического контроля теоретических знаний, практических умений и навыков производства предварительного следствия по уголовным делам о преступлениях экономической направленности (тесты, зачеты, выполнение практических заданий и др.);

- 11) проверка рационального использования служебного времени и соблюдения установленного распорядка дня;
- 12) проведение служебных проверок по фактам нарушений служебной дисциплины;
- 13) проверка исполнения сотрудниками ранее принятого решения оперативного (служебного) совещания.

Кроме того, задачи ведомственного контроля по улучшению качества предварительного расследования могут быть достигнуты в результате проведения рабочих встреч, совещаний с надзирающими прокурорами на районном, региональном, межрегиональном и окружном уровнях в целях выработки консолидированной позиции по вопросам квалификации преступлений и полноты сбора доказательств по уголовному делу<sup>1</sup>.

Подводя итог рассмотрению контрольных функций, входящих в группу организационно-регулирующих функций управления, представляется возможным сделать следующие выводы.

При реализации организационно-регулирующих функций субъект управления непосредственно упорядочивает деятельность подразделения (должностных лиц) и контролирует выполнение ранее разработанной модели их деятельности, за надобностью вносит коррективы в собственные действия и решения, а также изменяет деятельность объекта управления, при необходимости оказывая ему практическую и методическую помощь, определяет правила учета и отчетности о результатах деятельности и выполнении принятых субъектом управленческих решений.

Начальник органа предварительного следствия и дознания в системе МВД России имеет и процессуальные, и организационные полномочия, которые применяются в разных сферах: процессуальные при производстве по конкретным уголовным делам (в т. ч. на стадии возбуждения уголовного дела), административно-организационные – при управлении следственным подразделением или подразделением дознания<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> О дополнительных мерах по улучшению качества предварительного следствия: письмо Следственного департамента МВД России от 25 ноября 2020 г. № 17/2-41942.

<sup>2</sup> Более подробно об этом см.: *Гаврилов Б. Я., Нечаев А. А., Победкин А. В., Садиокова У. В., Стрекалов М. А.* Процессуальный и ведомственный контроль руководителей следственного органа территориального органа МВД России на районном уровне: научно-практическое пособие. Москва: Академия управления МВД России, 2020. 148 с.

## **Глава 3. Обеспечение начальниками органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России законности, качества и сроков расследования преступлений**

### **3.1. Понятие и значение обеспечения начальниками органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России законности, качества и сроков предварительного расследования преступлений**

Законность, качество и своевременность расследования уголовного дела – это взаимосвязанные ключевые характеристики уголовно-процессуальной деятельности следствия и дознания. Недостатки одного из направлений неизменно негативным образом влияют на другое. В частности, некачественное производство следственных действий влечет неполучение необходимых доказательств, достаточных для предъявления обвинения лицу, задержанному в качестве подозреваемого, и прекращение в отношении него уголовного преследования, а возвращение уголовного дела прокурором в орган предварительного следствия или подразделение дознания – к увеличению срока его расследования.

*Обеспечение законности при производстве по уголовному делу обусловлено рядом факторов:*

1) деятельность органов расследования преступлений является одной из специальных юридических гарантий соблюдения закона гражданами и государством в целом;

2) деятельность органов расследования преступлений осуществляется в строго регламентированной процессуальной форме, любые отступления от которой влекут признание доказательств недопустимыми и препятствуют осуществлению уголовного преследования лиц, нарушивших уголовный закон;

3) государство предоставляет должностным лицам органов предварительного расследования преступлений право на осуществление действий, ограничивающих конституционные права и свободы граждан (неприкосновенность частной жизни, жилища, право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграф-

ных и иных сообщений, право на имущество), при производстве обысков, контроле и записи переговоров, при наложении ареста на имущество, почтово-телеграфные отправления и др.;

4) органам предварительного расследования предоставлено право на применение в отношении лиц, подозреваемых (обвиняемых) таких наиболее строгих мер государственного принуждения, как заключение под стражу по судебному решению при наличии соответствующих правовых оснований и в строго установленном законом порядке;

5) в ходе осуществления деятельности органов предварительного расследования преступлений создаются условия неотвратимости наказания и предпосылки для применения судом мер уголовной ответственности за совершенное преступление.

Сущность законности имеет несколько форм проявления в общественном бытии (принцип, режим, метод).

Применительно к организации деятельности органов предварительного следствия и дознания законность проявляется в двух аспектах: как принцип деятельности и как режим.

Учитывая встроенность органов предварительного расследования в государственный механизм, законность прежде всего следует рассматривать как принцип деятельности государственного аппарата. Непосредственно законность представляет собой зафиксированную в нормативных правовых актах совокупность требований к формам, методам и средствам выполнения отдельными должностными лицами и подразделениями органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России уголовно-процессуальной, служебной и управленческой деятельности.

Принцип законности нашел свое отражение:

– во-первых, в УПК РФ через следующие нормативные предписания:

1) верховенство УПК РФ в системе нормативно-правовых актов, регулирующих уголовно-процессуальную деятельность (следователь, орган дознания, начальник органа дознания, начальник подразделения дознания и дознаватель не вправе применять федеральный закон, противоречащий уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации);

2) признание недопустимыми полученных с нарушением норм уголовно-правового закона доказательств судом, следователем, органом дознания или дознавателем в ходе уголовного судопроизводства;

3) общее требование формальной легальности к решениям должностных лиц органов расследования преступлений, принимаемым по уголовному делу (постановления следователя, органа

дознания, начальника органа дознания, начальника подразделения дознания, дознавателя должны быть законными, обоснованными и мотивированными);

– во-вторых, в нормативных правовых актах, определяющих организационно-правовой статус органов предварительного следствия и подразделений дознания, в частности: п. 3 Положения об органах предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 23 ноября 1998 г. № 1422; п. 4 Типовых положений об органах предварительного следствия в системе МВД России, утвержденном приказом МВД России от 9 января 2018 г. № 1, устанавливающих, что «деятельность органов предварительного следствия осуществляется в соответствии с принципами уважения прав и свобод человека и гражданина, законности, гуманизма, презумпции невиновности»; п. 4 Положения о Следственном департаменте Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденном приказом МВД России от 1 июля 2011 г. № 780: «Следственный департамент МВД России в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России и настоящим Положением».

Принцип законности распространяется в равной степени на всех сотрудников органов предварительного расследования преступлений, в т. ч. и на их руководителей. Закрепленный в правовой норме, он по своей сути является идеальной конструкцией, требующей реального воплощения в повседневной деятельности сотрудников.

Единообразное применение законов, регулирующих деятельность органов предварительного следствия и дознания, невозможно обеспечить без управляющего воздействия. Субъекты управления в любых условиях функционирования подчиненных подразделений и их сотрудников должны обеспечить неукоснительное действие правовых норм, регулирующих деятельность возглавляемых подразделений (органов). С этой целью разрабатывается система обязательных организационно-распорядительных и иных мероприятий, процедурных правил, обеспечивающих общеобязательное выполнение правовых предписаний подчиненными сотрудниками органов. Выработывая и реализуя вышеназванный комплекс мер, субъекты управления формируют и поддерживают в актуальном состоянии

режим законности в подчиненных подразделениях (органах). Руководителям органов предварительного следствия и органов дознания необходимо знать систему требований, предъявляемых к деятельности этих органов и уметь сформулировать способы организационно-правового обеспечения данных требований в их практической деятельности.

Реализация совокупности организационных и процессуальных полномочий начальников органов предварительного следствия и подразделений дознания обеспечивает деятельность соответствующих органов в должном служебно-правовом режиме в соответствии с требованиями нормативных правовых актов.

Нарушения законности выражаются в следующих формах:

- 1) нарушения установленного порядка производства предварительного расследования по находящимся в производстве следователей (дознателей, органов дознания) уголовным делам;
- 2) нарушения установленного порядка прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации;
- 3) преступления, совершенные сотрудниками органов предварительного следствия и дознания при выполнении возложенных на них служебных обязанностей.

К нарушениям норм уголовно-процессуального законодательства относятся необоснованно и незаконно проведенные сотрудниками органа предварительного следствия и подразделения дознания следственные и иные процессуальные действия или принятые ими процессуальные решения, повлекшие нарушения прав и законных интересов участников уголовного процесса.

Согласно справочнику по заполнению статистических карточек «преступление», «дисциплинарный проступок», «субъект» по Инструкции о порядке учета сведений о сотрудниках органов внутренних дел Российской Федерации, федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России и ФМС, подвергнутых уголовному преследованию или совершивших дисциплинарные проступки, утвержденным приказом МВД России «О ведомственном учете сведений о сотрудниках органов внутренних дел Российской Федерации, федеральных государственных гражданских служащих и работниках системы МВД России, подвергнутых уголовному преследованию или совершивших дисциплинарные проступки», как незаконные и необоснованные подлежат учету следующие процессуальные действия и решения следователей (дознателей):

- необоснованный отказ в возбуждении уголовного дела;
- фальсификация материалов предварительной проверки или материалов уголовного дела;

- незаконное задержание по подозрению в совершении преступления;
- незаконное заключение под стражу;
- необоснованное привлечение к уголовной ответственности;
- несоблюдение или ущемление прав обвиняемого, подозреваемого, потерпевшего и других участников уголовного судопроизводства, повлекшие негативные для них последствия;
- непредусмотренные законом методы ведения следствия;
- нарушение сроков содержания под стражей;
- использование не предусмотренных законом способов собирания доказательств;
- необоснованное прекращение уголовного дела и иные нарушения норм уголовно-процессуального законодательства<sup>1</sup>.

Ведомственные правовые акты Обеспечение законности при производстве предварительного следствия и дознания по уголовным делам ведомственными правовыми актами оцениваются по таким критериям, как:

- число лиц, дела о которых прекращены производством следствием, судом, и оправданные судом по реабилитирующим основаниям;
- число лиц, содержащихся под стражей, дела о которых прекращены производством органов следствия, дознания, судом и оправданные судом по реабилитирующим основаниям (распоряжение МВД Российской Федерации от 20 июня 2012 г. № 1/5072 и от 30 августа 2018 г. № 1/10035).

Показатели, но в несколько ином виде, соответствующем содержанию целевого значения показателя государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности», утвержденной постановлением правительства от 15 апреля 2014 г. № 345, формируют оценку деятельности территориального органа МВД России.

Другим критерием, характеризующим процессуальную деятельность органов расследования преступлений является качество расследования, содержание которого также рассматривается неоднозначно. Его понятие является философской категорией, которая выражается в существенной определенности объекта, благодаря которой он является именно этим, а не иным.

---

<sup>1</sup> Например, как показывает анализ следственной практики по прекращению уголовных дел допускаются нарушения в виде прекращения уголовных дел по основаниям, не предусмотренным законом; неправильное установление оснований прекращения уголовных дел; применение нескольких несовместимых оснований прекращения уголовного дела и (или) уголовного преследования и т. д.

Под качеством предварительного расследования предлагается рассматривать совокупность существенных признаков уголовно-процессуальной деятельности сотрудников органов предварительного следствия и дознания по подследственным им уголовным делам, отражающих ее способность своим результатом удовлетворять общественную потребность, выраженную в обеспечении беспрепятственного доступа граждан к правосудию. При этом уголовное дело должно быть расследовано в течение установленного законом срока в полном объеме, пределы которого определены:

– ч. 2 ст. 21 УПК РФ («в каждом случае обнаружения признаков преступления прокурор, следователь, орган дознания и дознаватель принимают предусмотренные УПК РФ меры по установлению события преступления, изобличению лица или лиц, виновных в совершении преступления);

– 73 УПК РФ, согласно которой в обязательном порядке при производстве по уголовному делу подлежит доказыванию система обстоятельств, включающих в себя:

1) событие преступления (время, место, способ и другие обстоятельства совершения преступления);

2) виновность лица в совершении преступления, форма его вины и мотивы;

3) обстоятельства, характеризующие личность обвиняемого;

4) характер и размер вреда, причиненного преступлением;

5) обстоятельства, исключающие преступность и наказуемость деяния;

6) обстоятельства, смягчающие и отягчающие наказание;

7) обстоятельства, которые могут повлечь за собой освобождение от уголовной ответственности и наказания;

8) обстоятельства, подтверждающие, что имущество, подлежащее конфискации, получено в результате совершения преступления или является доходами от этого имущества либо использовалось или предназначалось для использования в качестве орудия, оборудования или иного средства совершения преступления либо для финансирования терроризма, экстремистской деятельности (экстремизма), организованной группы, незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации).

В соответствии с указанными выше распоряжениями МВД России, качество расследования уголовных дел определяется показателем возвращенных руководителем следственного органа или прокурором уголовных дел для дополнительного следствия и судом прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ. Этот же показатель

включен в критерии оценочных показателей деятельности территориального органа МВД России.

Применительно к подразделениям дознания, в показатель качества дознания включен еще дополнительный критерий – удельный вес уголовных дел, приостановленных по п. 1–3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ от числа расследованных.

Российская Федерация признает установленное международными правовыми актами право каждого на справедливое и публичное судебное разбирательство в разумный срок, что предусмотрено ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 г.) и положениями Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов, ратифицированных Федеральным законом Российской Федерации «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ.

Из чего следует, что обеспечение уголовного судопроизводства в разумный срок – это международное обязательство Российской Федерации, которое должно выполняться любым должностным лицом и органом при выполнении возложенных на него обязанностей от имени государства, которое реализовано Федеральным законом от 30 апреля 2010 г. № 69-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» путем дополнения главы 2 УПК РФ «Принципы уголовного судопроизводства» принципом – разумный срок уголовного судопроизводства (ст. 6.1 УПК РФ), в которую в последующем внесены изменения четырьмя Федеральными законами, существенно рассматривающими пределы действия данного принципа.

Исходя из содержания ч. 2 ст. 6.1 УПК РФ, все процессуальные сроки, установленные данным Кодексом, являются разумными. Вместе с тем понятия «срок, установленный законом» и «разумный срок» в свете реализации права участников процесса (подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего и др.) на возмещение ущерба, причиненного несоблюдением разумного срока уголовного судопроизводства, не являются равнозначными ни по существу, ни по правовым последствиям его несоблюдения.

Нарушение срока, установленного законом (периода времени, исчисляемого часами, сутками, днями, месяцами, годами) – есть нарушение принципа законности (ст. 7 УПК РФ). Нарушение разумного срока уголовного судопроизводства (при условии, что

срок, установленный УПК РФ не нарушен) влечет право заинтересованных участников уголовного процесса на возмещение ущерба, причиненного несоблюдением разумного срока уголовного судопроизводства<sup>1</sup>.

При определении разумного срока учитываются следующие обстоятельства: правовая и фактическая сложность уголовного дела; поведение потерпевшего и иных участников уголовного судопроизводства; достаточность и эффективность действий суда, прокурора, руководителя следственного органа, следователя, органа дознания, дознавателя, начальника органа дознания, начальника подразделения дознания в целях своевременного осуществления уголовного преследования или рассмотрения уголовного дела; общая продолжительность уголовного судопроизводства; достаточность и эффективность действий выше названных должностных лиц, производимых в целях своевременного возбуждения уголовного дела, установления лица, подлежащего привлечению в качестве подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления, а также общая продолжительность досудебного производства.

Несколько иные обстоятельства, которые необходимо учитывать, указаны в законе применительно еще к одному разумному сроку, а именно: сроку досудебного производства, который включает в себя период со дня подачи заявления, сообщения о преступлении до дня принятия решения о направлении уголовного дела прокурору, об отказе в возбуждении уголовного дела либо о прекращении уголовного дела по основанию, предусмотренному п. 3 ч. 1 ст. 24 УПК РФ. К таким обстоятельствам относятся: своевременность обращения лица, которому деянием, запрещенным уголовным законом, причинен вред, с заявлением о преступлении; правовая и фактическая сложность материалов проверки сообщения о преступлении или материалов уголовного дела, поведение потерпевшего, лица, которому деянием, запрещенным уголовным законом, причинен вред, иных участников досудебного производства по уголовному делу; достаточность и эффективность действий прокурора, руководителя следственного органа, следователя, органа дознания, дознавателя, начальника органа дознания, начальника подразделения дознания

---

<sup>1</sup> Например, см.: По делу о проверке конституционности положений части 1 статьи 1 Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» и части третьей статьи 6.1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан В.В. Курочкина, А.Б. Михайлова и А.С. Русинова [Электронный ресурс]: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 ноября 2014 г. № 28-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

в целях своевременного возбуждения уголовного дела, установления лица, подлежащего привлечению в качестве подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления, а также общая продолжительность досудебного производства.

Установленные законодателем процессуальные сроки могут быть продлены только уполномоченными на то должностными лицами (органами) в установленном законом порядке (ч. 2 ст. 61; ч. 2 ст. 129; ст. 162, 223, 226.6 УПК РФ). Однако, несмотря на наличие правовых и фактических оснований продления процессуальных сроков, при окончании расследования в срок свыше 2-х мес. (ч. 1 ст. 162) – при производстве предварительного следствия), свыше 30 суток (ч. 3 ст. 223 УПК РФ) и свыше 15 суток (ч. 1 ст. 226.6 УПК РФ) – соответственно, при производстве дознания и дознания в сокращенной форме, данные факты отнесены к отрицательным показателям деятельности подразделений следствия и дознания. И это несмотря на то, что следственная практика показывает, что окончить расследование уголовного дела по тяжким и особо тяжким преступлениям в двухмесячный срок в большинстве случаев не представляется возможным. Тем более, что указанная процессуальная норма о первичном сроке предварительного следствия в действующий закон «перешла» из УПК РСФСР 1922 г.

Сроки следствия – это не только показатель оценки качества следственной работы, один из критериев ее деятельности, но и вопрос защиты прав, свобод и законных интересов граждан и, соответственно, престижа Российской Федерации как правового государства.

Вышеназванные положения обязывают руководителей органов расследования преступлений организовать осуществление подчиненными возложенных на них обязанностей в определенные законом сроки. Именно достаточность и эффективность действий руководителя следственного органа, начальника подразделения (органа) дознания, производимых в целях своевременного осуществления уголовного преследования, учитываются при определении разумного срока уголовного судопроизводства. При этом необходимо учитывать, что при рассмотрении исковых требований к Российской Федерации о нарушении права на обеспечение уголовного судопроизводства в разумный срок в качестве оснований, оправдывающих его превышение, не могут выдвигаться фактические обстоятельства организации работы органов расследования преступлений и длительность рассмотрения уголовного дела различными инстанциями (ч. 3 и 4 ст. 6.1 УПК РФ).

Следовательно, руководители ОПС и дознания должны создать необходимые и достаточные условия для своевременного производства предварительного расследования по уголовным делам, подследственным следователям и дознавателям ОВД. Кроме того, начальники органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России, в целях недопущения подчиненными сотрудниками нарушений разумных сроков уголовного судопроизводства, обязаны:

- обеспечить неуклонное исполнение уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации, ведомственных организационно-распорядительных актов при производстве проверок сообщений о преступлениях и предварительного расследования;

- определять нагрузку подчиненных следователей и дознавателей с учетом уровня их профессиональной подготовки и опыта работы, наличия в производстве материалов проверок, уголовных дел, категории расследуемых преступлений, количества подозреваемых (обвиняемых) по уголовным делам и инкриминируемых им эпизодов преступной деятельности;

- с целью обеспечения упреждающего процессуального контроля изучать находящиеся на рассмотрении у подчиненных сотрудников материалы проверок до принятия по ним процессуальных решений;

- после возбуждения уголовного дела с участием следователей и, при необходимости, должностных лиц органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, обсуждать результаты производства первоначальных следственных действий с целью последующей разработки плана конкретных следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий по установлению лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого, выявлению и изъятию следов преступления, вещественных доказательств, установлению возможных очевидцев и свидетелей;

- требовать от следователя (дознателя) обязательного составления плана расследования уголовного дела, согласовывать указанный план и контролировать ход его исполнения;

- на постоянной основе проверять материалы уголовных дел, контролировать выполнение запланированных следственных и иных действий и сроки принятия процессуальных решений. При необходимости своевременно давать указания о направлении расследования, производстве отдельных следственных действий, привлечении лица в качестве обвиняемого, об избрании в отношении подозреваемого (обвиняемого) меры пресечения, о квалификации преступления и объеме обвинения. Контролировать их исполнение;

– организовать надлежащее взаимодействие с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность. Постоянно контролировать своевременность исполнения ими поручений о проведении оперативно-розыскных мероприятий и производстве отдельных следственных действий по уголовным делам;

– обеспечить качество составления следователями и дознавателями постановлений о возбуждении ходатайств о продлении процессуальных сроков. При проверке их законности и обоснованности тщательно изучать материалы уголовного дела, устанавливать достаточность, эффективность и своевременность проведения следственных действий, причины продления срока;

– исключить случаи необоснованного установления, продления срока предварительного расследования, возбуждения ходатайства перед судами о продлении сроков содержания обвиняемого под стражей и срока домашнего ареста. Принципиально реагировать на факты необоснованного неоднократного продления процессуальных сроков по уголовным делам;

– с целью недопущения нарушения разумного срока уголовного судопроизводства по уголовным делам, расследование которых представляет особую сложность, при наличии необходимости инициировать перед надзирающим прокурором проведение совместных обсуждений для выработки согласованного решения по вопросам привлечения в качестве обвиняемого, объема обвинения и квалификации содеянного, возбуждения перед судом ходатайства о производстве процессуальных действий, требующих судебного разрешения, о процессуальных решениях по результатам расследования;

– выявлять причины несоблюдения положений ст. 6.1 УПК РФ. При установлении нарушений, повлекших принятие необоснованных решений о продлении сроков предварительного расследования и (или) сроков содержания под стражей, срока домашнего ареста обвиняемых, о приостановлении предварительного расследования, прекращении уголовного дела (уголовного преследования), а также о вынесении прокурором постановления о возвращении уголовного дела в порядке, предусмотренном п. 2 ч. 1 ст. 221, п. 2 ч. 1 ст. 226, п. 3 ч. 1 ст. 226-8 УПК РФ, рассматривать вопрос о привлечении виновных должностных лиц к ответственности и об изучении обозначенного факта нарушения на занятиях по профессиональной подготовке.

Здесь следует обратить особое внимание, что заместителям Генерального прокурора Российской Федерации, начальникам главных управлений и управлений Генеральной прокуратуры Российской Федерации, прокурорам субъектов Российской Федерации, приравненным к ним военным прокурорам и прокурорам иных

специализированных прокуратур, прокурорам городов и районов, другим территориальным, приравненным к ним военным прокурорам и прокурорам иных специализированных прокуратур поручено исключить факты отмены постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, о приостановлении предварительного расследования и прекращении уголовного дела (уголовного преследования) по формальным основаниям, не имеющим отношения к предмету проверки (расследования) или не влияющим на обоснованность принятого процессуального решения<sup>1</sup>.

Таким образом, законность, качество и своевременность расследования – взаимосвязанные ключевые характеристики уголовно-процессуальной деятельности подчиненных сотрудников. Некачественное расследование уголовного дела влечет отмену решений о прекращении или приостановлении производства, возвращение уголовного дела для производства дополнительного дознания (следствия) и увеличение процессуальных сроков. Пробелы в доказывании говорят о нарушении требований ст. 73 УПК РФ, невыполнении обязанностей, возложенных на следователей, дознавателей ч. 2 ст. 21 УПК РФ, а факты необоснованного, неоднократного продления срока следствия и последующего незаконного приостановления или прекращения производства по уголовному делу рассматриваются как разновидности нарушений законности, требований ст. 6.1 УПК РФ.

Соответственно, отмеченные направления деятельности являются ключевыми в оценке деятельности органов предварительного расследования.

### **3.2. Механизм обеспечения руководителями органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России законности, качества и сроков расследования преступлений**

Значительная роль в организации деятельности органов предварительного следствия и дознания по соблюдению законности, качества и разумных сроков уголовного судопроизводства отводит-

---

<sup>1</sup> Об организации прокурорского надзора и ведомственного контроля за исполнением требований закона о соблюдении разумного срока на досудебных стадиях уголовного судопроизводства [Электронный ресурс]: указание Генпрокуратуры России № 275/36, СК России № 1/206, МВД России № 2/5443, МЧС России № 195, ФССП России № 1-у, ФСБ России № 21, ФСКН России № 4, ФТС России № 1081 от 3 июня 2015 г. Доступ из информ.-правового портала «Гарант».

ся руководителям соответствующих органов, которые посредством реализации своих полномочий устанавливают, поддерживают в актуальном состоянии и совершенствуют систему мер:

- по обеспечению соответствия процессуальной деятельности подчиненных сотрудников требованиям закона;

- по созданию условий своевременного и качественного выполнения подчиненными следственных и иных процессуальных действий, принятия решений по находящимся в производстве уголовным делам с целью обеспечения участниками уголовного процесса доступа к правосудию.

Специфика деятельности руководителей органов предварительного следствия и дознания территориальных органов МВД России на районном уровне состоит в том, что они оказывают непосредственное влияние на ход и результаты процессуальной деятельности подчиненных сотрудников, расследующих более 85 % уголовных дел из общего количества дел, расследованных всеми правоохранительными органами. Непосредственная повседневная погруженность названных субъектов управления в разрешение проблем, связанных с производством по конкретным уголовным делам, требует систематизации в части реализации предоставленных им полномочий по обеспечению законности, качества и сроков.

В соответствии с этим, все меры, реализуемые руководителями в процессе обеспечения законности, качества и сроков расследования преступлений могут быть классифицированы на превентивные, меры реагирования и меры по устранению негативных последствий. Каждая из названных групп представлена мерами процессуального и административного воздействия, которые могут быть применены как для всех рассматриваемых направлений деятельности, так и исключительно для конкретного.

Главная задача руководителя – не допустить нарушения подчиненными сотрудниками законности, обеспечить качество и сроки расследования по уголовным делам. Вследствие этой целевой установки группа превентивных мер является наиболее многочисленной.

К превентивным мерам процессуального характера относятся следующие:

- 1) проверка руководителем следственного органа материалов проверки сообщения о преступлении или материалов уголовных дел, принимаемых решений по ним (п. 2 ч. 1 ст. 39 УПК РФ);

- 2) дача письменных указаний о направлении расследования (п. 3 ч. 1 ст. 39 УПК РФ);

- 3) допрос подозреваемого (обвиняемого) без принятия уголовного дела к своему производству при рассмотрении вопроса

о даче согласия следователю на возбуждение ходатайства об избрании, продлении, об отмене или изменении меры пресечения (п. 4 ч. 1 ст. 39 УПК РФ);

4) согласительные процедуры, включающие в себя рассмотрение руководителем следственного органа вопроса о даче согласия:

а) на возбуждение следователем перед судом ходатайств о принятии процессуальных решений об ограничении конституционных прав и свобод человека и гражданина (п. 4 ч. 1 ст. 39; ч. 1 ст. 115 УПК РФ);

б) на направление уголовного дела прокурору с обвинительным заключением (ч. 6 ст. 220 УПК РФ);

в) на прекращение уголовного дела (уголовного преследования) (ст. 25; ч. 1, 2 ст. 28; ч. 1 ст. 28.1; п. 9 ч. 1 ст. 39 УПК РФ) и возбуждение перед судом ходатайства о применении к несовершеннолетнему обвиняемому принудительной меры воспитательного воздействия (ч. 1 ст. 427 УПК РФ);

5) рассмотрение ходатайств следователя о продлении срока проверки сообщения о преступлении (ч. 3 ст. 144 УПК РФ) или срока предварительного следствия по уголовному делу (ч. 4 ст. 162 УПК РФ);

6) создания следственной группы и изменения ее состава в целях своевременного и качественного производства по уголовному делу;

7) пресечение фактов вмешательства в процессуальную деятельность лиц, не уполномоченных на то законом;

8) ходатайство перед начальником территориального органа МВД России о привлечении к расследованию уголовного дела дополнительных сил и средств, инициирование создания следственно-оперативной группы.

Группу мер превентивного воздействия, основанного на приказах и указаниях МВД России и Следственного департамента МВД России, образуют:

1) анализ причин и условий, способствовавших совершению нарушений законности, качества и сроков расследования в возглавляемом подразделении или иных органах расследования преступлений, и разработка на этой основе комплекса упреждающих мероприятий;

2) составление и реализация графика проверки уголовных дел, осуществление хронометража работы подчиненных по находящимся в производстве уголовным делам;

3) обеспечение своевременного изучения подчиненными сотрудниками новых нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность органов предварительного следствия, а так-

же постановлений Конституционного Суда Российской Федерации, пленума Верховного Суда Российской Федерации, Европейского суда по правам человека, обзоров следственной и судебной практики;

4) своевременное доведение экспресс-информаций, аналитических справок, приказов;

5) организация и проведение теоретических и практических занятий в системе служебной подготовки;

6) организация и проведение индивидуально-воспитательной работы, реализация планов наставничества, стажировки и повышения квалификации;

7) периодическое заслушивание следователей и членов следственно-оперативных групп о ходе выполнения планов следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий;

8) выдвижение ходатайств о передаче многоэпизодных уголовных дел о преступлениях, совершенных участниками организованных групп, в производство следователей следственных частей по расследованию организованной преступной деятельности.

При выявлении признаков нарушений законности, качества и сроков руководители следственных органов могут применить следующие меры процессуального реагирования:

1) отменять незаконные или необоснованные постановления следователя или нижестоящего руководителя следственного органа (п. 2 и 7 ч. 1 ст. 39 УПК РФ), а также незаконные или необоснованные постановления руководителя, следователя (дознателя) другого органа предварительного расследования по уголовным делам, находящимся в производстве подчиненных следователей (п. 21 ч. 1 ст. 39 УПК РФ);

2) изымать уголовное дело у следователя и передавать его другому следователю с обязательным указанием основания такой передачи (п. 1 ч. 1 ст. 39 УПК РФ);

3) отстранять следователя от дальнейшего производства расследования, если им допущено нарушение требований УПК РФ (п. 6 ч. 1 ст. 39 УПК РФ);

4) возвращать уголовное дело следователю со своими указаниями о производстве дополнительного расследования (п. 11 ч. 1 ст. 39 УПК РФ);

5) рассматривать в течение 3-х суток, а в исключительных случаях – в срок до 10-ти суток, жалобы участников уголовного процесса, а также иных лиц, интересы которых затрагиваются, в т. ч. о нарушении разумных сроков; в случае полного или частичного удовлетворения жалобы в постановлении указываются процессуальные

действия, которые должен провести следователь для ускорения рассмотрения дела, и сроки их осуществления (ч. 1 ст. 124 УПК РФ);

6) рассматривать требования прокурора об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного следствия (ч. 4 ст. 39 УПК РФ), постановление прокурора о возвращении уголовного дела следователю для производства предварительного следствия и подготовленную следователем жалобу на данное постановление (п. 5 ч. 2 ст. 38; п. 2 ч. 1; ч. 3, 4 ст. 221 УПК РФ);

7) устанавливать сроки исполнения следователем письменных указаний, письменных указаний прокурора при отмене постановления о приостановлении или прекращения уголовного дела, возвращении уголовного дела для производства дополнительного следствия, изменения объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых или пересоставления обвинительного заключения и устранения выявленных недостатков;

8) рассмотрение частных постановлений судьи (определений суда) о нарушениях закона, допущенных при производстве предварительного следствия;

9) рассмотрение жалоб на действия и решения следователя, не связанные с процессуальной деятельностью;

10) при несогласии с постановлением о возбуждении уголовного дела в отношении следователя инициирование последним обращения в суд или прокуратуру для отмены принятого решения;

11) при несогласии с прекращением судом уголовного дела (уголовного преследования) по реабилитирующим основаниям или оправдательным приговором по уголовному делу, оконченному подчиненным следователем, подготовка ходатайства о принесении уполномоченным прокурором представления или оказание потерпевшим юридической помощи в подготовке апелляционной жалобы.

Группу мер реагирования, основанных на ведомственных нормативных правовых актах, образуют следующие действия:

1) внесение вышестоящему руководству ходатайств о назначении служебных проверок по результатам деятельности следователя;

2) ведение контрольного производства по уголовным делам, по которым продлены процессуальные сроки.

Основной формой процессуальных мер по устранению негативных последствий допущенного подчиненным сотрудником нарушения законности является контроль своевременного и полного выполнения следователем реабилитационных процедур (ч. 1 ст. 134; ч. 4 ст. 135; ч. 4 ст. 136 УПК РФ). Руководитель обязан проконтролировать соблюдение следователем установленного законом 14-дневного срока для направления письменного сообщения о при-

нятых решениях, оправдывающих гражданина, по месту его работы, учебы или месту жительства. По указанию руководителя следственного органа, средства массовой информации, ранее разместившие сведения о применении незаконных действий к реабилитированному, обязаны в течение 30 суток сделать сообщение о реабилитации (ч. 3 ст. 136 УПК РФ).

К служебным мерам устранения негативных последствий нарушений законности, качества и процессуальных сроков расследования относятся следующие:

1) производство начальником органа предварительного следствия порученных ему служебных проверок по фактам нарушения законности;

2) внесение начальнику вышестоящего органа предварительного следствия предложений о привлечении к дисциплинарной ответственности следователей за нарушение законности.

Рассмотренная логико-структурная схема организации обеспечения законности, качества и сроков в деятельности органов расследования преступлений:

– во-первых, объединяет в себе предоставленные начальникам органов предварительного расследования преступлений полномочия и координирует реализуемые ими меры с решением конкретных задач на стадиях зарождения, совершения и наступления негативных последствий нарушения законности;

– во-вторых, ориентирует начальников органов предварительного расследования преступлений на создание необходимых условий для выполнения подчиненными возложенных на них обязанностей, выявление различных факторов, оказывающих позитивное или негативное влияние на состояние законности при осуществлении процессуальной или служебной деятельности следователей (дознавателей);

– в-третьих, служит решению дидактических задач, предоставляя начальникам органов предварительного расследования преступлений в систематизированном виде знания о комплексе процессуальных и служебных полномочий, реализуемых ими с целью обеспечения законности деятельности подчиненных подразделений.

Кроме того, в целях обеспечения разумных сроков руководители ОПС должны обеспечивать выстроенную Следственным департаментом МВД России систему процессуального и ведомственного контроля при возбуждении ходатайств о продлении сроков предварительного следствия, содержания обвиняемых под стражей, домашнего ареста и запрета определенных действий по уголовным делам, нахо-

дящимся в производстве следователей ОВД Российской Федерации, утвержденную приказом Следственного департамента МВД России от 29 июля 2020 г. № 27. Согласно положениям данной инструкции, установлено, что факты необоснованного, неоднократного продления срока следствия и последующего незаконного приостановления или прекращения производства по делу рассматривается как нарушение законности, а для соблюдения сроков продления приказ предусматривает требования:

- обеспечить нагрузку подчиненных следователей по количеству находящихся в производстве уголовных дел с учетом уровня профессиональной подготовки и опыта работы, правовой и фактической сложности расследуемых дел, количества обвиняемых и инкриминируемых эпизодов преступной деятельности;

- реагировать на получение информации об ухудшении состояния здоровья подозреваемого (обвиняемого), делающего невозможным его дальнейшее содержание под стражей;

- при наличии оснований в случае отказа судом в удовлетворении ходатайства о продлении срока содержания обвиняемого под стражей или домашнего ареста принимать оперативные меры к обжалованию (внесение представления прокурором) принятого решения в порядке, предусмотренном УПК РФ;

- по каждому факту принятия следователем решения об отмене или изменении меры пресечения в виде содержания под стражей обвиняемому, назначать проверку; при выявлении фактов принятия необоснованных решений давать им соответствующую оценку с применением мер дисциплинарного воздействия;

- заблаговременно определять перспективу уголовных дел, по которым может возникнуть необходимость продления сроков предварительного следствия, содержания под стражей и домашнего ареста обвиняемых свыше 12 мес.

При обращении с ходатайством о продлении срока следствия необходимо соблюдать установленную процедуру, включающую сроки предоставления ходатайств, содержание ходатайств, изложение в сопроводительном письме обязательной информации о следующих обстоятельствах:

- обсуждалась ли организация следствия по уголовному делу, а также, уточнялось ли наличие основания для продления процессуальных сроков;

- создавалась ли следственная группа, следственно-оперативная группа;

- о принятых мерах, в т. ч. дисциплинарного взыскания, в случаях нарушения законности по уголовному делу;

– выполнены ли следственные действия, для производства которых уже продлевались сроки следствия, если не выполнены, то указать причину.

Согласно распорядительным документам Следственного департамента МВД России, начальники органов предварительного следствия должны обеспечить предоставление в Следственный департамент следующей информации:

1) заключение служебной проверки по факту прекращения уголовного дела (уголовного преследования) на предварительном следствии в связи с отсутствием события или состава преступления, непричастностью подозреваемого или обвиняемого к совершению преступления, влекущего нарушение законности, а также по факту вынесения оправдательного приговора или постановления о прекращении уголовного дела судом по реабилитирующим основаниям – в течение 30 суток с момента принятия процессуального решения (Распоряжение от 29 января 2020 г. № 1/818);

2) о чрезвычайных происшествиях по личному составу органов предварительного следствия:

– лично и незамедлительно (не позднее одного часа с момента получения информации о чрезвычайных происшествиях) посредством телефонной связи докладывать первому заместителю начальника Следственного департамента или замещающему его лицу;

– после доклада обеспечить предоставление посредством телефонной или факсимильной связи наиболее полной информации: об обстоятельствах чрезвычайного происшествия либо о результатах оперативно-розыскных мероприятий или процессуальных действий, проводимых в отношении подчиненных; о должностном положении и личности сотрудника, причастного к чрезвычайному происшествию; о структурном подразделении правоохранительного органа, осуществлявшем оперативно-розыскные мероприятия, проверку по сообщению о преступлении или расследование уголовного дела в отношении сотрудника; какие меры приняты и кем (Распоряжение от 27 января 2020 г. № 1/674).

Информация о результатах деятельности органов предварительного следствия и дознания по обеспечению в рамках производства по уголовному делу подлежит учету и отражению в отчетах о следственной работе и дознании (№ 1-ЕМ; № 1-Е), установленным приказом Генеральной прокуратуры от 22 декабря 2017 г. № 858:

1) в общем разделе «Работа следователей и дознавателей по расследованию уголовных дел»: возвращено для производства дополнительного расследования; расследовано уголовных дел выше установленного УПК РФ, остаток дел с разбивкой по срокам

расследования; число обвиняемых (подозреваемых), в отношении которых избиралась мера пресечения, и в последствии производство было прекращено по реабилитирующим основаниям; число оправданных, а также в отношении которых прекращено судом;

2) в специальных разделах:

◆ «Задержание подозреваемых в совершении преступлений»: количество освобожденных и основания освобождения;

◆ «Основания прекращения производства (или) уголовного преследования»: количество прекращенных дел по реабилитирующим основаниям и число лиц, в отношении которых прекращено уголовное преследование за непричастностью к совершению преступления;

◆ «Сроки расследования по уголовным делам»: по срокам с выделением отдельных составов;

◆ «Уголовные дела, возвращенные прокурором для производства дополнительного расследования»: всего, обжаловано, удовлетворено, основания возвращения, с выделением отдельных составов.

Таким образом, руководители органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России посредством реализации комплекса предоставленных им процессуальных и служебных полномочий обеспечивают соответствие деятельности подчиненных им сотрудников и подразделений требованиям законов и иных нормативных правовых актов. Повседневное и систематическое управляющее воздействие субъектов управления органами расследования преступлений позволяет добиваться единообразного применения законов и иных нормативных актов каждым сотрудником на закрепленном за ним участке процессуальной, служебной или управленческой деятельности.

## **Глава 4. Организация начальниками органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России профилактической деятельности по уголовным делам и обеспечения возмещения вреда, причиненного преступлениями**

### **4.1. Понятие профилактической деятельности органов предварительного следствия и дознания**

Предупреждение преступлений – это особый вид социальной деятельности, который осуществляется посредством нейтрализации или устранения криминогенных факторов (причин и условий совершения преступлений) или формирования (стимулирования) антикриминогенных факторов. Филологическое значение терминов «предупреждение», «предотвращение», «профилактика» является единым. В частности, в энциклопедическом словаре<sup>1</sup> термин «предупреждение» трактуется как синоним понятия «профилактика» – мера предупреждения.

Важное практическое значение имеет классификация мер предупреждения преступлений в зависимости от их отраслевой принадлежности, поскольку в соответствующих правовых актах урегулированы основные направления, содержание, средства, формы и методы предупредительной деятельности. По данному критерию выделяются: уголовно-правовые; уголовно-процессуальные; уголовно-исполнительные; административно-правовые; гражданско-правовые и иные меры. Существует мнение, что правовое регулирование осуществляется в трех основных направлениях, когда объединяют особую группу отраслей профилактического права, включающих в себя уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Электронный энциклопедический словарь. URL: [http://www.dict.tmm.ru/enc\\_sl/](http://www.dict.tmm.ru/enc_sl/) (дата обращения: 12.12.2020).

<sup>2</sup> Гафурова Г. Д. Предупредительные начала российского уголовного права: дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2004. С. 42.

Внимание к профилактической деятельности органов предварительного расследования обусловлено:

1. Установками государства, правоохранительных органов, МВД России.

В соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683<sup>1</sup>, совершенствование единой государственной системы профилактики преступлений, разработка и использование специальных мер, направленных на снижение уровня криминализации общественных отношений, есть составная часть государственной и общественной безопасности, посредством которой обеспечивается национальная безопасность Российской Федерации.

Согласно Концепции общественной безопасности Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 14 ноября 2013 г. № Пр-2685<sup>2</sup>, одним из основных направлений деятельности по обеспечению общественной безопасности в Российской Федерации в области противодействия преступным правонарушениям, является совершенствование системы профилактики правонарушений, в рамках которой деятельность органов предварительного расследования по предупреждению преступлений занимает одно из ключевых мест.

2. Решениями коллегиальных органов в сфере профилактики преступлений.

Таковым органом является комиссия по профилактике преступлений, возглавляемая Министром внутренних дел, положение о которой утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 28 марта 2008 г. № 216<sup>3</sup>.

Правительственная комиссия по профилактике правонарушений (далее – Комиссия) является координационным органом, образованным для обеспечения согласованных действий федеральных органов исполнительной власти при реализации мер в системе государственной профилактики правонарушений.

---

<sup>1</sup> О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Концепция общественной безопасности в Российской Федерации [Электронный ресурс]: утверждена Президентом Российской Федерации от 14 ноября 2013 № Пр-2685. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>3</sup> О Правительственной комиссии по профилактике правонарушений [Электронный ресурс]: постановление Правительства Российской Федерации от 28 марта 2008 г. № 216 (ред. от 15 октября 2008 г.). Доступ из справ. правовой системы «Консультант Плюс».

Основными задачами Комиссии являются: координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также взаимодействие с органами местного самоуправления и организациями по исполнению законодательства страны в сфере профилактики правонарушений.

Например, согласно п. 3.7. протокола заседания Комиссии от 21 сентября 2018 г. № 2, начальникам территориальных органов МВД России было предписано: «...при совершении тяжких и особо тяжких преступлений лицами, страдающими психическими расстройствами, обеспечить рассмотрение следственными органами вопросов о наличии причинно-следственной связи между ненаправлением органами здравоохранения в ОВД информации о таких лицах для профилактики их противоправного поведения и совершением ими преступлений, для применения предусмотренных государством мер».

3. Задачами уголовного судопроизводства, одной из которых является обязательное выявление при производстве по уголовному делу обстоятельств, способствовавших совершению преступления (ч. 2 ст. 73 УПК РФ).

4. Установленной системой оценки деятельности органов предварительного расследования, одним из показателей формирования которой является профилактика преступлений.

Так, оценочный показатель профилактической деятельности территориальных органов МВД России формируется, в т. ч. из количества предварительно расследованных следователями и дознавателями преступлений по ст. 112, 115, 119, 150, 151, 151 (1), ч. 1, 2 ст. 213, 322 (1) УК РФ.

Профилактическая деятельность органов предварительного следствия в системе МВД России оценивается по уголовным делам, по которым внесены представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению преступлений. Для подразделений дознания подобный показатель в систему оценки не включен.

Определяя понятие профилактической деятельности по уголовным делам, необходимо отметить, что узловой в данном случае термин «профилактика» законодательно закреплен в Федеральном законе от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»<sup>1</sup>. Исходя

---

<sup>1</sup> Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон Российской Федерации от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

из положений ст. 2 настоящего закона, следует, что профилактика представляет собой систему различного вида мер, направляемых на выявление и устранение причин и условий, способствующих какому-либо негативному явлению. Вместе с тем в иных нормативных правовых актах, используются и другие термины, схожие по содержанию с рассматриваемым<sup>1</sup>.

Сущностная характеристика профилактики правонарушений вызывает немало дискуссий и в научном мире, – как правило, со стороны криминологов.

Отличительной чертой профилактической деятельности органов предварительного следствия и дознания является то обстоятельство, что их основная деятельность связана с уже совершенными преступлениями, обстоятельства которых они расследуют. Поэтому и их профилактическая деятельность ориентирована, прежде всего, на выявление обстоятельств, которые при прочих равных условиях способствовали бы совершению новых преступлений.

Соответственно, под профилактической деятельностью данных органов можно понимать применение сотрудниками органов предварительного следствия и дознания предоставленных им полномочий по выявлению и устранению причин и условий, способствовавших совершению преступлений, в целях предотвращения, пресечения и предупреждения новых правонарушений.

#### **4.2. Формы реализации профилактической деятельности органами расследования преступлений и организация данной деятельности начальниками органов предварительного следствия и дознания**

*Профилактическая деятельность ОПС и дознания в системе МВД России реализуется в двух формах: процессуальной и непроцессуальной<sup>2</sup>.*

Первая обусловлена задачами уголовного процесса по выявлению обстоятельств, способствовавших совершению преступлений, и принятию соответствующих мер реагирования, и реализуется в строгом соответствии с требованиями УПК РФ.

---

<sup>1</sup> О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Валов С. В. Указ. соч. С. 142.

При производстве по уголовному делу, и даже еще в рамках доследственной проверки по поступившему сообщению о преступлении, профилактическую направленность могут составлять отдельные следственные и иные процессуальные действия следователя (дознавателя).

Так, выявление обстоятельств, способствовавших совершению преступления, осуществляется уже в ходе осмотра места преступления, когда фиксируются: способ проникновения, освещенность объекта, его расположенность, разметка на дороге и наличие (отсутствие) дорожных знаков и т. п. Уточнение таких обстоятельств происходит уже в ходе допросов потерпевших, обвиняемых (подозреваемых), свидетелей (действия лиц в момент совершения преступления, их служебные обязанности, состояние здоровья); изъятия и осмотра документов и т. п.

Кроме того, профилактическую направленность имеют и такие действия, решения следователя (дознавателя), которые направлены на недопущение иных правонарушений. Так, например, обыск, помимо искомых предметов, ориентирован и на выявление и изъятие иных предметов, свободный оборот которых запрещен или ограничен законодательством (в большинстве своем это связано с незаконным оборотом оружия, наркотических средств). С целью предотвратить возможность заниматься обвиняемому (подозреваемому) аналогичной преступной деятельностью, по факту которой расследуется соответствующее уголовное дело, лицом, осуществляющим производство по уголовному делу, в отношении подозреваемого и обвиняемого избирается мера пресечения или иная мера процессуального принуждения (например, временное отстранение от должности). Эти же действия направлены и на исключение фактов угроз в отношении участников уголовного судопроизводства, воспрепятствования производству по уголовному делу. Безопасность участников уголовного судопроизводства обеспечивается и принятием процессуальных решений о сохранении в тайне данных о личности потерпевшего, его представителя, свидетеля, их близких родственников, родственников и близких лиц.

Специальная профилактическая мера, направленная на устранение обстоятельств, способствовавших совершению преступления, или других нарушений закона, зафиксирована в ч. 2 ст. 158 УПК РФ. Согласно данной мере, лицо, в производстве которого находится уголовное дело, установив в ходе досудебного производства по уголовному делу обстоятельства, способствовавшие совершению преступления, вправе внести в соответствующую организацию или соответствующему должностному лицу представление о принятии мер по устранению указанных обстоятельств или других нарушений закона. Данное представление

подлежит рассмотрению с обязательным уведомлением о принятых мерах не позднее одного месяца со дня его вынесения<sup>1</sup>.

Представление является процессуальным документом, к содержанию и структуре которого закон не устанавливает строгих требований. Но, в соответствии с разработанными МВД России методическими рекомендациями, представление, аналогично другим процессуальным документам, должно состоять из трех частей: вводной, описательно-мотивировочной и резолютивной.

Составление и направление процессуального документа властного характера инициирует деятельность других участников профилактической деятельности. Так, согласно п. 7.2. Инструкции о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений (далее – Инструкция), утвержденной приказом МВД России от 17 января 2006 г. № 19<sup>2</sup>, участковые уполномоченные полиции обязаны осуществлять контроль за своевременным принятием мер руководителями организаций по устранению причин и условий, способствовавших совершению правонарушений, а при невыполнении данных предписаний вносить руководству территориального органа МВД России на районном уровне предложения о принятии к ним мер в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Непроцессуальные меры профилактической деятельности органов расследования преступлений регламентируются ведомственными правовыми актами. Основные из них изложены в п. 14 и 18 Инструкции. Несмотря на некоторые редакционные отличия, в целом содержание обязанностей следователей и дознавателей по профилактике преступлений едино:

1) установление в процессе расследования обстоятельств, способствовавших совершению преступления, других нарушений закона; внесение в соответствующую организацию, независимо от форм собственности, или должностному лицу представления и контролирурование своевременного устранения недостатков;

2) направление в органы прокуратуры материалов для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонару-

---

<sup>1</sup> Например, по итогам 2019 г., удельный вес уголовных дел, по которым внесены представления, от общего числа оконченных следователями ОВД составил 98,4 %. Основными адресатами представления явились: органы власти и местного самоуправления – 45,2 %; государственные учреждения – 23,2 %; коммерческие структуры – 17,2 %; общеобразовательные учреждения – 2,9 %.

<sup>2</sup> О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений (вместе с «Инструкцией о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений») [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

шении либо руководителю органа внутренних дел для составления протокола об административном правонарушении о невыполнении должностными лицами предприятий, организаций и учреждений законных требований по устранению указанных в представлении обстоятельств или других нарушений закона<sup>1</sup>;

3) информирование в трехдневный срок соответствующих подразделений ОВД о подозреваемых и обвиняемых, в отношении которых избрана мера пресечения, не связанная с заключением под стражу, а также в отношении которых уголовное преследование прекращено по нереабилитирующим основаниям, по месту совершения преступления, по месту жительства или месту пребывания указанных лиц для постановки их на профилактический учет;

4) при расследовании уголовных дел с участием несовершеннолетних выявление лиц, вовлекающих их в совершение противоправных деяний, принятие мер к привлечению таких лиц к уголовной ответственности;

5) своевременная передача в соответствующие подразделения ОВД сведений, полученных в ходе расследования уголовных дел, имеющих значение для предупреждения и раскрытия преступлений;

6) осуществление профилактической деятельности среди лиц, потерпевших от преступных посягательств, в целях изменения их виктимного поведения.

При этом, *как правило, все профилактические действия, осуществляемые следователями и дознавателями в ходе расследования, подразделяются на две группы:*

– действия, осуществляемые в отношении подозреваемого или обвиняемого по уголовному делу;

– действия, реализуемые в отношении других лиц, ставших участниками уголовного судопроизводства на досудебных стадиях.

Вместе с тем на практике широко применяются и меры, направленные на общую профилактику (в отношении неопределенного круга лиц), но связанные непосредственно с основной деятельностью органов предварительного расследования:

---

<sup>1</sup> Следует отметить, что профилактическая деятельность распространяется и на лиц, нарушающих установленный порядок уголовного судопроизводства, создающих предпосылки для нарушения его разумных сроков. Однако применение такого воздействия необходимо в строгом соответствии с законом. Так, например, следователями территориального органа МВД России по Тульской области инициировано привлечение к административной ответственности лиц: за отказ от прохождения дактилоскопической регистрации; за отказ от прохождения судебно-медицинской экспертизы; за неявку для участия в следственных действиях; за немотивированный отказ подозреваемого от предоставления образцов следов рук, необходимых для производства дактилоскопической экспертизы.

– направление обобщенных представлений (один объект, предмет преступного посягательства, одно и то же место совершения преступления, один и тот же потерпевший и т. п.);

– выступления с сообщениями в образовательных учреждениях, трудовых коллективах, перед населением (о результатах расследования и рассмотрения в суде уголовных дел, причинах и условиях, способствовавших совершению преступлений, и др.);

– опубликование научных статей и заметок в печати для обозрения общественности; выступления в средствах массовой информации, размещение соответствующих сведений в новостных сайтах, сетевых порталах и форумах; участие в проведении пресс-конференций и брифингов, и др.;

– проведение личных бесед с должностными лицами (руководителями предприятий, учебных заведений, администрации);

Тем самым, профилактическая деятельность органов предварительного расследования, осуществляемая в процессуальной и непроцессуальной формах, имеет многоаспектный характер. Результаты такой деятельности стимулируют профилактическую деятельность как подразделений ОВД, так и внешних субъектов государственной системы профилактики правонарушений.

В то же время, как показывает следственная практика, данному направлению деятельности присущи следующие недостатки:

– формальный подход руководителей органов предварительного следствия и начальников подразделений дознания на районном уровне к организации системы учета и контроля за исполнением представлений следователей (дознавателей), а также ненадлежащая организация взаимодействия с участковыми уполномоченными полиции, органами прокуратуры;

– формализм, небрежность составления представлений (приводятся лишь фабулы, не акцентируется внимание на обстоятельствах, способствовавших совершению преступных деяний, предлагаемые меры по их устранению носят шаблонный характер), а также отсутствие системы контроля за соблюдением сроков их рассмотрения и своевременности поступления ответов.

Организация профилактической деятельности органов предварительного расследования рассматривается как реализация уполномоченными субъектами управления своих процессуальных и служебных полномочий по упорядочению всех

элементов профилактической подсистемы органов расследования преступлений, приведение их в соответствие с нормативными требованиями, указаниями вышестоящих субъектов управления и оперативной обстановкой, складывающейся на обслуживаемой территории<sup>1</sup>.

В комплекс действий, подлежащий организации, входит:

– выявление причин и условий, способствующих совершению преступлений, на всех стадиях досудебного производства;

– избрание и использование соответствующих форм профилактической деятельности; контроль своевременности и качества мероприятий, принятых во исполнение представления об устранении причин и условий, способствующих совершению преступлений; подготовка напоминаний о своевременном и полном рассмотрении представлений;

– внесение предупреждений об ответственности за несвоевременное или неполное рассмотрение представлений;

– фиксация состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях;

– составление протокола об административном правонарушении и направление его со всеми подготовленными материалами в компетентный орган для рассмотрения по существу или уведомление уполномоченного должностного лица (органа) о факте совершения такого правонарушения<sup>2</sup>.

В соответствии с п. 3.3 приказа МВД России от 17 января 2006 г. № 19 (ред. от 28 ноября 2017 г.) «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» (вместе с «Инструкцией о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений»), руководство данным направлением деятельности и персональная ответственность за его организацию возложена на начальников территориальных органов МВД России.

Начальник территориального органа МВД России на районном уровне организует профилактическую работу следователей

---

<sup>1</sup> Валов С.В. Указ. соч. С. 148.

<sup>2</sup> См.: Перечень должностных лиц системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: утв. приказом МВД России «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание» от 30 августа 2017 г. № 685 (не вступил в силу). Доступ из информ.-правового портала «Гарант».

через их непосредственного руководителя – начальника органа предварительного следствия.

Руководитель следственного органа, руководствуясь ст. 39 УПК РФ, вправе при организации профилактической деятельности подчиненных следователей: проверять материалы уголовного дела, давать указания о направлении расследования, возвращать уголовное дело следователю со своими указаниями о производстве дополнительного расследования.

В служебные обязанности начальника органа предварительного следствия территориального органа МВД России на районном уровне по организации профилактической деятельности подчиненного подразделения из содержания п. 10.5, 10.7, 15 Приложений № 3 и № 4 к приказу МВД России от 9 января 2018 г. № 1 «Об органах предварительного следствия в системе МВД России»<sup>1</sup> входит обеспечение обобщения и анализа обстоятельств, способствовавших совершению преступлений; разработки и реализации мер по улучшению соответствующего направления деятельности.

При необходимости результаты аналитической работы оформляются в виде отдельного документа: проблемной или докладной записки, аналитической справки.

В некоторых регионах руководитель ОПС является заместителем руководителя оперативного штаба, в частности, например, в ГУ МВД России по Свердловской области, по профилактике правонарушений.

Кроме того, руководители следственных подразделений территориальных органов МВД России на районном уровне обязаны вести учет профилактических мероприятий и ответов на представления. Результаты профилактической деятельности отражаются в государственной статистической и ведомственной отчетности. Согласно форме федерального статистического наблюдения № 1-Е (МВД) «Сведения о следственной работе и дознании органов внутренних дел», утвержденной и введенной в действие приказом Генеральной прокуратуры РФ от 22 декабря 2017 г. № 858<sup>2</sup>, в разделе 11, в строке 51 руко-

---

<sup>1</sup> Об органах предварительного следствия в системе МВД России [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 9 января 2018 г. (ред. 9 июля 2018 г.) № 1. Доступ из справ.-правовой системы СТРАС «Юрист».

<sup>2</sup> Об утверждении и о введении в действие форм федерального статистического наблюдения № 1-Е «Сведения о следственной работе и дознании» и № 1-ЕМ «Сведения об основных показателях следственной работы и дознания», а также Инструкции по составлению отчетности по формам федерального статистического наблюдения № 1-Е, 1-ЕМ» [Электронный ресурс]: приказ Генпрокуратуры России от 22 декабря 2017 г. № 858 (ред. от 24 июня 2019 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

водители соответствующих органов по результатам работы за полугодие и год отражают количество окончанных дел, по которым внесены представления о принятии мер по устранению обстоятельств, способствующих совершению преступлений или других нарушений закона.

Более детальная обобщенная информация о мерах профилактического характера подлежит направлению в табличной форме в вышестоящий орган предварительного следствия – Следственный департамент МВД России, согласно распоряжению Следственного департамента МВД России от 29 января 2020 г. № 1/818 – за месяц с нарастающим итогом и также обобщенную информацию за полугодие и год по данной деятельности до 10 числа месяца, следующего за отчетным периодом, а именно, о количестве:

- внесенных представлений по уголовным делам (с разбивкой по адресатам представлений);
- полученных ответов на представления;
- направленных напоминаний;
- направленных ходатайств прокурорам о возбуждении дела об административном правонарушении в отношении лиц, оставивших представления без реагирования;
- удовлетворенных ходатайств прокурорами;
- составленных протоколов по ст. 17.7 КоАП РФ;
- привлеченных лиц к административной ответственности по ст. 17.7 КоАП РФ;
- направленной руководству органа внутренних дел информации о полученных в ходе расследования сведений, имеющих значение для предупреждения и раскрытия преступлений;
- выступлений в средствах массовой информации (с разбивкой по видам СМИ);
- выступлений перед населением (в т. ч. в общеобразовательных учреждениях).

Приказом МВД России от 25 августа 2020 г. № 597<sup>1</sup> утверждена форма ежеквартального отчета о ходе реализации комплексной программы профилактики правонарушений («Профилактика–КП»), в которой ряд показателей характеризуют деятельность органов предварительного следствия на данном направлении.

Помимо обозначенных организационных мер профилактической деятельности, в ряде регионов реализуются дополнительные, связанные с ежемесячным анализом соответствующего направле-

---

<sup>1</sup> О форме статистической отчетности «Профилактика – КП» [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 25 августа 2020 г. № 597 Доступ из справ.-правовой системы СТРАС «Юрист».

ния деятельности, внесения показателя о количестве мер административного характера в рейтинговую таблицу основных показателей работы следственных подразделений и др.<sup>1</sup>

Подводя итог по рассмотренному вопросу, следует резюмировать, что:

- профилактическую направленность имеет каждый конкретный акт расследования, определенное следственное или иное процессуальное действие;

- органы расследования преступлений применяют специальное средство реагирования на выявленные ими обстоятельства, способствовавшие совершению преступления;

- применяемые в процессе предварительного следствия или дознания процессуальные решения являются основой для начала и осуществления индивидуальной профилактической деятельности в отношении определенной категории лиц;

- результаты данной деятельности стимулируют профилактическую работу других субъектов государственной системы профилактики преступлений;

- знание руководителями органов расследования преступлений своих процессуальных и служебных полномочий, их правильное применение в соответствии со складывающейся в возглавляемом подразделении ситуацией, комплексное решение возникающих проблемных вопросов обеспечивают надлежащую организацию профилактической деятельности органов предварительного следствия и подразделений дознания, существенно повышают их вклад в результаты предупреждения, предотвращения, профилактики преступления и правового воспитания граждан.

### **4.3. Организация начальниками органов предварительного следствия и дознания обеспечения возмещения вреда, причиненного преступлениями**

Одним из приоритетных направлений в деятельности органов предварительного расследования в системе МВД России является обеспечение возмещения ущерба, причиненного гражданам

---

<sup>1</sup> Подробно см.: указания Следственного департамента МВД России об организации работы органов предварительного следствия в системе МВД России по профилактике преступлений за 2019 год, доведенные письмом Следственного департамента МВД России от 16 марта 2020 г. № 17/2-9316.

преступлениями<sup>1</sup>. Внимание к обозначенному направлению деятельности органов расследования преступлений обусловлено задачами уголовного судопроизводства, согласно которым:

– при производстве по уголовному делу подлежат обязательному доказыванию характер и размер вреда, причиненного преступлением (ч. 1 ст. 73 УПК РФ), а также установлению обстоятельств, подтверждающих, что имущество, подлежащее конфискации в соответствии со ст. 104.1 УК РФ, получено в результате совершения преступления или является доходами от преступной деятельности, либо использовалось или предназначалось для использования в качестве орудия преступления или для финансирования терроризма, организованной группы, незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации) (п. 4 и 8 ч. 1 ст. 73 УПК РФ);

– следователь обязан также принять меры по установлению имущества подозреваемого, обвиняемого либо лиц, которые в соответствии с законодательством РФ несут ответственность за вред, причиненный подозреваемым, обвиняемым, стоимость которого обеспечивает возмещение причиненного имущественного вреда, и по наложению ареста на данное имущество (ст. 160.1 УПК РФ).

Кроме того, соответствующее направление деятельности является составляющей общей системы оценочных показателей

---

<sup>1</sup> Изучение организации обеспечения возмещения ущерба по материалам 36 служебных командировок сотрудников Следственного департамента МВД России за 2019–2020 гг. показывает, что в отдельных ОПС имеется низкая эффективность управленческой деятельности; контроль за подчиненными сотрудниками по данному направлению не организован; отсутствует планирование следственных и иных процессуальных действий по установлению видовых характеристик и стоимости похищенного имущества; поиску и обеспечению его сохранности; розыску полученных в результате легальных операций с похищенным имуществом средств; своевременно не принимаются меры по наложению ареста на имущество; своевременно не проводятся обысковые мероприятия по установлению местонахождения и изъятию имущества, на которое может быть наложен арест, выемки предметов и документов, содержащих информацию о вкладах и счетах граждан в банках и иных кредитных организациях, и т. д. В нарушение приказа МВД России по организации совместной оперативно-служебной деятельности подразделений ОВД Российской Федерации при раскрытии преступлений и расследовании уголовных дел, ненадлежащим образом осуществляется взаимодействие сотрудников следственных подразделений с органами дознания по установлению похищенного имущества и объектов, на которые может быть наложен арест. В нарушение приказа МВД России от 27 сентября 2013 г. № 776 «Об утверждении инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд», результаты ОРД в отдельных случаях не содержат сведения о местонахождении предметов и документов, которые могут быть признаны вещественными доказательствами по уголовному делу, а также о других фактах и обстоятельствах, позволяющих определить объем и последовательность проведения процессуальных действий, выбрать наиболее эффективную тактику их производства, выработать оптимальную методику расследования по конкретному уголовному делу.

органов предварительного следствия, а Государственная программа Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» определяет не только необходимый перечень мероприятий, подлежащих выполнению в соответствующей части, но и определенное ежегодное целевое значение по возмещению ущерба, причиненного преступлениями, в цифровом выражении.

Для правильной организации этой работы на данном направлении руководители органов предварительного расследования должны знать:

- виды вреда, причиняемого преступлениями;
- влияние его характера и размера на решения, принимаемые следователем (дознавателем);
- формы реализации полномочий, предоставленных сотрудникам для обеспечения возмещения вреда, причиненного преступлениями;
- требования, предъявляемые законом к процессу доказывания и системе доказывания в части определения вида, характера и размера вреда, в зависимости от категории и вида расследуемых преступлений;
- установленный порядок обеспечения сохранности обнаруженного имущества.

По смыслу ст. 1064 ГК РФ вред рассматривается как всякое умаление охраняемого законом материального или нематериального блага, любое неблагоприятное изменение в охраняемом законом благо, которое может быть имущественным или неимущественным (нематериальным) (Определение Верховного Суда Российской Федерации от 27 января 2015 г. № 81-КГ14-19).

Виды вреда принято делить на следующие: физический, моральный, имущественный, вред деловой репутации юридического лица или интересам коммерческой или иной организации. Экономически просчитанные последствия такого вреда, измеряемые в натуральном или денежном выражении, наделены термином «ущерб».

Под возмещением ущерба понимают любые расходы, направленные на возврат похищенного имущества или выплату потерпевшему компенсации в денежной форме. Возмещение ущерба в ходе расследования уголовного дела может осуществляться путем поиска и возврата похищенного имущества, склонения виновных лиц к добровольному возмещению ущерба посредством возврата похищенного, передачи потерпевшим аналогичной вещи или ее денежного эквивалента, производства или оплаты стоимости восстановительных или ремонтных работ, покрытия затрат, вызванных противоправными действиями.

Помимо указанных форм, законодатель предусмотрел и обеспечительные действия: признание вещественными доказательствами любых предметов, на которые были направлены преступные действия, а равно денег, ценностей и иного имущества, полученного в результате совершения преступления (п. 2, 2.1 ч. 1 ст. 81 УПК РФ); наложение ареста на имущество подозреваемого, обвиняемого или лиц, несущих по закону материальную ответственность за их действия, и наложение ареста на ценные бумаги либо их сертификаты (ст. 115–116 УПК РФ).

Организация в органах расследования преступлений работы по возмещению ущерба – это достигаемая руководителями данных органов посредством реализации процессуальных и непроцессуальных управляющих воздействий упорядоченность деятельности подчиненных подразделений и отдельных должностных лиц по поиску похищенного имущества, его возврату законному владельцу, принятию мер, направленных на обеспечение гражданских исков, заявленных по уголовным делам, находящимся в производстве подчиненных сотрудников.

*Организация работы по возмещению ущерба осуществляется на следующих основных этапах:* документирование преступной деятельности и реализация материалов оперативно-розыскной деятельности, возбуждение уголовного дела, расследование и окончание уголовного дела.

Этап документирования преступной деятельности и реализации материалов оперативно-розыскной деятельности включает следующие действия руководителей органов расследования преступлений:

- проверку поступивших из оперативных подразделений материалов на предмет их соответствия критериям готовности для рассмотрения вопроса о возбуждении уголовного дела, а именно, наличия в них сведений: о характере и размере вреда, причиненного преступлением; об имущественном положении разрабатываемых (проверяемых) лиц; о местонахождении предметов и документов, которые могут стать вещественными доказательствами;

- при отсутствии обозначенных сведений – возвращение материалов начальнику оперативного подразделения с письменными рекомендациями, содержащими перечень дополнительных мероприятий, выполнение которых необходимо для восполнения пробелов;

- инициирование совместных оперативных совещаний с целью обсуждения дополнительных оперативно-розыскных мероприятий.

*Этап возбуждения уголовного дела включает следующие действия руководителей органов расследования преступлений:*

- поручение подчиненному сотруднику рассмотрения сообщений, поступивших в дежурную часть, и инструктирование перед

выездом на место происшествия: об установлении фактических данных, указывающих на вид и размер вреда, причиненного деянием; о проведении первичных мероприятий по установлению как похищенного имущества, так и имущества, на которое может быть наложен арест;

– оценку результатов проверки сообщений о преступлениях и решения подчиненных на предмет объективности и достоверности информации об ущербе, возникшем в результате события, правовые последствия которого проверялись следователем или дознавателем;

– получение объяснений от заинтересованных лиц и специалистов, а равно заявителей, изменивших свою первоначальную позицию, с приобщением результатов опросов к материалам проверок;

– проверку плана следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий на наличие в нем действий, направленных на возмещение ущерба, а при их отсутствии – требование внесения соответствующих корректировок.

*Этап расследования уголовного дела включает следующие действия руководителей органов расследования преступлений:*

– контроль за проведением следователями (дознавателями) разъяснительных бесед с подозреваемым (обвиняемым) и их родственниками по разъяснению положений уголовно-процессуального законодательства о смягчении наказания в случае добровольного возмещения ущерба;

– обеспечение планирования и проведения следственных и иных процессуальных действий:

а) по установлению видовых характеристик и стоимости похищенного (поврежденного, уничтоженного) имущества;

б) по поиску и обеспечению сохранности похищенного имущества; розыску полученного в результате легальных операций с похищенным имуществом, а также имущества или документов, подтверждающих имущественные права подозреваемых и обвиняемых;

в) по принятию мер по наложению ареста на имущество (ценные бумаги либо их сертификаты), его изъятию и передаче на ответственное хранение;

г) по исключению возможности лиц распоряжаться принадлежащими им имущественными правами;

– рассмотрение руководителем следственного органа и дача следователю согласия на возбуждение перед судом ходатайства о производстве процессуальных действий, в ходе которых могут решаться вопросы возмещения ущерба: обыска и (или) выемки в жилище; выемки заложенной или сданной на хранение в ломбард вещи; выемки предметов и документов, содержащих информацию

о вкладах и счетах граждан в банках и иных кредитных организациях; наложении ареста на имущество, включая денежные средства физических и юридических лиц, находящиеся на счетах и во вкладах или на хранении в банках и иных кредитных организациях. Аналогичные ходатайства дознавателей перед направлением их надзирающему прокурору должны в обязательном порядке проверяться начальниками органов дознания или руководителями подразделений дознания.

При организации работы в сфере возмещения ущерба, причиненного государству преступлениями, руководители следственных органов, начальники органов дознания и подразделений дознания обеспечивают соответствующий порядок действий своих подчиненных в части:

- взаимодействия с государственными органами, органами местного самоуправления по вопросам исковых требований;
- получения необходимой информации об имущественном положении подозреваемых (обвиняемых);
- выявления возможной связи финансовых операций подозреваемых (обвиняемых) с легализацией денежных средств или иного имущества, полученных в результате совершения преступлений; принятия обеспечительных мер и др.

Следует обратить внимание, что при наличии оснований, предусмотренных ст. 44 УПК РФ, в обязательном порядке необходимо рассматривать вопрос о возможности предъявления гражданского иска в уголовном деле. В случае непредъявления гражданского иска представителями государственных органов, органов местного самоуправления в течение 10 суток с момента их извещения о наличии оснований для иска органы предварительного следствия и дознания обязаны направить надзирающему прокурору письменное уведомление о характере и предполагаемом размере причиненного вреда для решения вопроса о предъявлении гражданского иска в порядке, предусмотренном ч. 3 ст. 44 УПК РФ. К уведомлению необходимо приобщать копии документов, подтверждающих характер и размер причиненного ущерба, копию извещения о возможности предъявления иска<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> О порядке взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов на досудебной стадии уголовного судопроизводства в сфере возмещения ущерба, причиненного государству преступлениями [Электронный ресурс]: приказ Генеральной прокуратуры РФ, МВД России, МЧС России, ФСБ России, Следственного комитета Российской Федерации, ФСКН, ФТС, ФССП, Росфинмониторинга от 29 марта 2016 г. № 182/189/153/243/33/129/600/220/105. Доступ из информ.-правового портала «Гарант».

В системе организационных мер, направленных на возмещение причиненного преступлением вреда, является обеспечение сохранности вещественных доказательств, изъятого или арестованного имущества в целях недопущения его повреждения или уничтожения, а также их реализации или уничтожения в соответствии с требованиями:

- п. 101 ст. 29, ч. 2 ст. 82 УПК РФ;
- правилами хранения, учета и передачи вещественных доказательств по уголовным делам<sup>1</sup>;
- положением о реализации или уничтожении предметов, являющихся вещественными доказательствами, хранение которых до окончания уголовного дела или при уголовном деле затруднено<sup>2</sup>, а также специальными нормативными правовыми актами в отношении отдельных видов имущества и по их хранению.

В соответствии с п. 3.3 приказа МВД России от 9 января 2018 г. № 1, именно руководитель следственного органа несет ответственность за соблюдение подчиненными следователями порядка учета и хранения вещественных доказательств, установленного законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами МВД России.

Начальник территориального органа МВД России на районном уровне в соответствии с п. 5 Правил хранения, учета и передачи вещественных доказательств по уголовным делам, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 8 мая 2015 г. № 449 и п. 4.2 приказа № 1 обязан выделить для хранения вещественных доказательств и изъятых в ходе следствия материальных ценностей специальные помещения и, по согласованию с начальником органа предварительного следствия, назначить лицо, ответственное за хранение и учет принятых вещественных доказательств и ценностей, – работника, не связанного с процессуальной или оперативно-розыскной деятельностью.

Кроме того, в соответствии с Правилами хранения, учета и передачи вещественных доказательств по уголовным делам и приказом МВД России от 30 декабря 2016 г. № 946 «Об организации деятельности в органах внутренних дел Российской Федерации по обеспечению сохранности и учета вещественных доказательств и иных изъятых пред-

---

<sup>1</sup> Об условиях хранения, учета и передачи вещественных доказательств по уголовным делам [Электронный ресурс]: постановление Правительства Российской Федерации от 8 мая 2015 г. № 449. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> О порядке реализации или уничтожения предметов, являющихся вещественными доказательствами, хранение которых до окончания уголовного дела или при уголовном деле затруднено [Электронный ресурс]: постановление Правительства Российской Федерации от 23 августа 2012 г. № 848. Доступ из информ.-правового портала «Гарант».

метов и документов», начальник территориального органа МВД России обеспечивает:

- оборудование камеры хранения вещественных доказательств стеллажами, металлическими шкафами, охранной и противопожарной сигнализацией, приточно-вытяжной вентиляцией, средствами пожаротушения (огнетушителями), а также металлической или обитой металлом дверью с запорными устройствами, решетками на окнах помещения при их наличии;

- правильность ведения учета вещественных доказательств, обоснованность их выдачи и передачи;

- порядок хранения ключей от камеры хранения вещественных доказательств и их дубликатов;

- создание комиссии для доступа в камеру хранения вещественных доказательств в случае отсутствия ответственного лица или лица, его замещающего, если возникла необходимость поместить на хранение либо получить вещественные доказательства;

- пересылку, перевозку (транспортировку) вещественных доказательств, а также изъятых предметов и документов в случае необходимости;

- заключение с юридическим лицом либо индивидуальным предпринимателем договоров хранения вещественных доказательств, а также изъятых предметов и документов;

- проведение проверок соблюдения условий договоров хранения вещественных доказательств, а также изъятых предметов и документов (в соответствии с договором хранения);

- ежегодное (по состоянию на 1 июня текущего года) проведение инвентаризации вещественных доказательств, а также изъятых предметов и документов, в т. ч. переданных хранителю (в соответствии с договором хранения).

В этой связи руководители органа предварительного следствия и дознания должны обеспечить соблюдение следователем (дознавателем) следующее:

- 1) порядок хранения вещественных доказательств в соответствии с их видовой характеристикой (ч. 2 ст. 82 УПК РФ): предметов, которые в силу громоздкости или иных причин не могут храниться при уголовном деле, в т. ч. большие партии товаров; скоропортящихся товаров и продукции, а также подвергающегося быстрому моральному старению имущества; денег и ценностей; электронных носителей информации; этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также предметов, используемых для незаконных производства и (или) оборота; игрового оборудования; животных;

2) порядок взаимодействия с территориальным органом Росимущества при передаче ему вещественных доказательств для хранения, реализации или уничтожения в соответствии с Соглашением о порядке взаимодействия МВД России и Федерального агентства по управлению государственным имуществом от 10 июня 2013 г. № 1/5390 /01-12/217, согласно которому в течение пяти рабочих дней с момента вынесения постановления об уничтожении вещественных доказательств в территориальный орган Росимущества должны быть направлены:

- уведомление о наличии и местонахождении вещественных доказательств, подлежащих передаче Росимуществу (его территориальному органу);

- копия постановления о признании и приобщении к уголовному делу вещественных доказательств;

- копия постановления о передаче для реализации или уничтожения вещественных доказательств;

- реквизиты открытого в установленном порядке счета для учета денежных средств, поступающих во временное распоряжение органа внутренних дел, на который Росимуществом (его территориальным органом) должны быть перечислены вырученные от реализации вещественных доказательств денежные средства (в случае передачи вещественных доказательств на реализацию);

- информация о сертификатах соответствия, накладных и об иных документах, необходимых в соответствии с законодательством Российской Федерации для реализации указанных в уведомлении вещественных доказательств;

- сведения о сроке, в течение которого вещественные доказательства подлежат реализации.

Руководителями должно быть проконтролировано оформление и приобщение к уголовному делу экземпляра акта приема-передачи вещественных доказательств, а впоследствии – копии акта об уничтожении вещественных доказательств.

Денежные средства, полученные от реализации вещественных доказательств, в течение 20-ти рабочих дней с даты их зачисления на счет Росимущества (его территориального органа) перечисляются за вычетом НДС на указанный в уведомлении счет, открытый в установленном порядке для учета денежных средств, поступающих во временное распоряжение органа внутренних дел.

На этапе окончания уголовного дела руководители органов расследования преступлений при организации работы подчиненных по возмещению ущерба:

1) обеспечивают объективность заполнения следователями (дознавателями) статистических карточек первичного учета, а именно:

– реквизитов п. 28 раздела 2 статистической карточки по форме № 1.1, в которых дается обобщенная характеристика установленной суммы материального ущерба в зависимости от вида вреда и характера преступного деяния;

– реквизитов карточки по форме № 4, в которой отражается информация об установленной сумме материального ущерба, результатах его возмещения и изъятия предметов преступной деятельности.

2) учитывают размер причиненного преступлением ущерба и обеспечения его возмещения в Журнале учета уголовных дел или в подсистеме «Журнал учета» автоматизированного рабочего места «Руководитель»; движение вещественных доказательств учитывается в специальных журналах (реестрах);

3) результаты работы органа предварительного следствия территориального органа МВД России на районном уровне по обеспечению ущерба, причиненного преступлениями, ежемесячно в установленной табличной форме передаются в вышестоящий орган предварительного следствия для обобщения и направления соответствующих сведений в Следственный департамент МВД России;

4) на основе информации, отраженной в первичных учетах, руководители ОПС фиксируют сведения о результатах деятельности подчиненного подразделения по возмещению ущерба в разделе 18 «Обеспечение в процессе следствия и дознания возмещения ущерба» формы федерального статистического наблюдения № 1-Е (МВД), в котором обобщается информация о сумме:

– ущерба, в причинении которого предъявлено обвинение (по обвинительному заключению);

– возмещенного ущерба по направленным в суд делам (как до возбуждения дела, так и в процессе предварительного расследования) с распределением по видам его возмещения (в результате действий лица, осуществляющего предварительное расследование, добровольно обвиняемым, в результате действий потерпевшего в порядке гражданского и арбитражного судопроизводства);

– имущества, на которое наложен арест в порядке ст. 115 УПК РФ по делу с обвинительным заключением, постановлением о возбуждении перед судом ходатайства в порядке ст. 446.2 УПК РФ;

– ущерба и его возмещении по уголовным делам, направленным руководителем следственного органа, прокурором в суд с постановлением о возбуждении перед судом ходатайства в порядке ст. 446.2 УПК РФ;

– ущерба и его возмещении по уголовным делам, прекращенным по нереабилитирующим основаниям;

– ущерба и его возмещении по материалам об отказе в возбуждении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям.

При этом, согласно п. 177 Инструкции по составлению указанной формы отчетности, выплаты страховых компаний, произведенные на основании договора страхования, заключенного с потерпевшим, а также с третьими лицами и организациями, в показатель возмещения ущерба в результате действий потерпевшего в порядке гражданского и арбитражного судопроизводства не включаются и как возмещенный в процессе предварительного расследования ущерб не учитываются.

Таким образом, руководители органов предварительного следствия и дознания МВД России, обладая знаниями материального и процессуального права, должны верно определять формы и направления возмещения ущерба, учитывая при этом складывающуюся на обслуживаемой территории обстановку, а также – следственную ситуацию по расследуемым подчиненными уголовным делам. Реализация руководителями органов расследования преступлений комплекса процессуальных и служебных полномочий направлена на упорядочение деятельности подчиненных подразделений и сотрудников по возмещению вреда, причиненного преступлениями. Своевременное и последовательное выполнение руководителями функций управления способствует повышению результативности и эффективности деятельности органов расследования преступлений по возмещению вреда, нанесенного физическим и юридическим лицам.

## **Глава 5. Организация внутреннего и внешнего взаимодействия при расследовании преступлений**

### **5.1. Понятие и формы организации взаимодействия органов расследования преступлений и экспертных учреждений**

Преступность как социальное явление порождено разными факторами и представлено во многих сферах человеческой деятельности. Сложность и неоднородность возникающих в этой связи проблем в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, охраны собственности, интересов общества и государства, обеспечения общественной безопасности и охраны общественного порядка предопределяют применение комплексного подхода при осуществлении правоохранительной деятельности.

Одновременно функциональная дифференциация, специализация субъектов правоохранительной системы на определенном направлении деятельности в силу специфичности используемых методов и средств для решения поставленных перед ним задач ослабляет отдельно взятый элемент данной системы в процессе борьбы с комплексным и не столь социально формализованным явлением как преступность. Применение принципа специализации в организационно-структурном построении системы МВД России требует его компенсации посредством целенаправленного, повсеместного и согласованного использования потенциала подразделений и органов, всех сил и средств по решению задач в сфере внутренних дел.

Одной из форм совместной деятельности в данной сфере является взаимодействие органов предварительного расследования с экспертно-криминалистическими подразделениями (далее – ЭКП) территориальных органов МВД России и другими экспертными учреждениями, направленное на раскрытие и расследования преступлений.

В этой связи следует отметить, что постоянное повышение эффективности деятельности правоохранительных органов и, в частности, следственных, оперативных и ЭКП территориальных органов МВД России, поиск новых и совершенствование

имеющихся форм и методов их согласованной деятельности являются необходимыми условиями успешной борьбы с преступностью.

В настоящее время в связи с изменениями, произошедшими в стране, обществе и правоохранительных органах, проблема внутрисистемного и внешнего взаимодействия выходит на первый план, поскольку необходимо изменить существующий порядок и поднять организацию взаимодействия с уровня личных контактов на уровень управленческих решений.

Рассматривая территориальные органы МВД России как специфическую социальную систему, следует выявить существенные признаки процессов взаимодействия, протекающих внутри данной системы и процессов взаимодействия ее элементов с внешней средой.

Традиционно в науке принято рассматривать понятие в «широком» и «узком» смысле. Философский словарь определяет взаимодействие как категорию, отражающую процессы воздействия различных объектов друг на друга, их взаимообусловленность, изменение состояния, взаимопереход, а также порождение одним объектом другого. В широком смысле взаимодействие – это состояние связей между взаимодействующими субъектами, которое характеризуется их непрерывным воздействием и взаимным влиянием. В узком смысле под взаимодействием понимают совместную или согласованную в пространстве и во времени деятельность двух и более субъектов по достижению одной или нескольких общих целей. При этом каждый из субъектов взаимодействия может иметь свои собственные цели, к которым он стремится, используя для этого имеющиеся полномочия, реализуемые в определенных видах деятельности. Однако, учитывая, что эти субъекты являются частью большой организационной системы, то они своей деятельностью, в т. ч. взаимодействуя друг с другом, одновременно достигают общей для них цели.

*В правоохранительной деятельности взаимодействие* – единовременное (разовое) или достаточно продолжительное объединение сил, средств и методов ОВД и других правоохранительных органов для выявления, быстрого и полного раскрытия преступлений, изобличения виновных и обеспечения правильного применения закона с тем, чтобы каждый совершивший преступление был подвергнут справедливому наказанию и ни один невиновный не был привлечен к уголовной ответственности и осужден.

Предлагается определить взаимодействие органов предварительного расследования территориальных органов МВД России как согласованную по общим целям и конкретным задачам, основанную на соблюдении законов и иных нормативных правовых актов совместную деятельность следователей, дознавателей,

сотрудников оперативно-розыскных и других подразделений ОВД, представителей государственных органов и общественных институтов, направленную на предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, выявление и расследование всех обстоятельств их совершения, привлечение к уголовной ответственности виновных, розыск лиц, их совершивших<sup>1</sup>.

Исходя из изложенных рассуждений, для взаимодействия характерны:

- организационная самостоятельность субъектов;
- совместная (единовременная или продолжительная) деятельность;
- согласованность целей, места и времени такой деятельности;
- оптимальное объединение сил, средств и методов, доступных каждой из сторон совместной и согласованной деятельности.

Исходя из принадлежности субъектов совместной деятельности к системе МВД России, выделяют *две формы взаимодействия*: внутреннее (между сотрудниками, подразделениями и органами системы МВД России) и внешнее (между органами предварительного расследования в системе МВД России с иными государственными органами и институтами гражданского общества).

В свою очередь организация взаимодействия – это разновидность управленческой деятельности, осуществляемой субъектом управления или уполномоченными им лицами и состоящей в оптимальном выборе форм и методов совместной деятельности, в закреплении их в управленческих решениях, обязательных для всех участников совместной деятельности, в обеспечении соответствия их согласованных действий ранее принятым управленческим решениям и нормативным требованиям для эффективного и рационального использования сил и средств взаимодействующих сторон при комплексном решении стоящих перед ними задач и достижения взаимовыгодного результата<sup>2</sup>.

В отличие от взаимодействия, ответственность за его организацию несет руководитель, перед которым стоит цель достижения упорядоченности совместной деятельности органов предварительного расследования с иными сотрудниками и подразделениями территориального органа МВД России, другими органами, учреждениями и организациями.

---

<sup>1</sup> Организация расследования преступлений органами внутренних дел: монография / под ред. Б. Я. Гаврилова. Москва: Академия управления МВД России, 2013. С. 194.

<sup>2</sup> Валов С. В. Указ. соч. С. 196.

Полномочия руководителей по организации взаимодействия определены в статусных документах территориальных органов МВД России на районном уровне и их структурных подразделений, а также в специальных нормативных правовых актах, регламентирующих взаимодействие органов предварительного расследования с иными субъектами совместной деятельности на том или ином направлении. В своей совокупности права и обязанности конкретного субъекта управления совместной деятельностью подчиненных ему сотрудников с иными должностными лицами должны найти отражение в его должностной инструкции (должностном регламенте).

Правовая основа – это совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие между субъектами и объектами управления в процессе упорядочения совместной и согласованной деятельности органов предварительного расследования в системе МВД России с иными подразделениями территориальных органов МВД России, иными государственными органами и институтами гражданского общества в сфере предупреждения, раскрытия и расследования преступлений, отнесенных к подследственности следователей ОВД.

Особенностью правовой основы в данной сфере является большое количество нормативных правовых актов различной юридической силы. Для сферы внешнего взаимодействия характерно наличие многосторонних и двусторонних нормативных правовых актов, регулирующих совместную деятельность органов предварительного расследования в системе МВД России в одной или нескольких сферах правоохранительной деятельности.

В частности, правовой основой организации взаимодействия органов предварительного расследования с экспертно-криминалистическими подразделениями в системе МВД России, а также экспертными учреждениями других ведомств являются следующие нормативные правовые акты:

- Конституция Российской Федерации, определившая основные ценности, которые должны защищать правоохранительные органы;
- уголовно-процессуальное законодательство Российской Федерации, нормы которого устанавливают единые задачи для органов предварительного расследования, определяющее порядок и формы привлечения специалистов и экспертов к решению задач по расследованию преступлений<sup>1</sup>;

---

<sup>1</sup> В частности, п. 4 ст. 38; ст. 89; ч. 2 ст. 95; ч. 1 и 5 ст. 152; ст. 157; ч. 2 ст. 163; ч. 2 ст. 195; ст. 199; ч. 1 ст. 200; ч. 1 ст. 201; ст. 203; ч. 2 ст. 209; ст. 210 гл. 53 и 54 УПК РФ.

– в ст. 2 Федерального закона Российской Федерации «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации»<sup>1</sup> определено, что задачей государственной судебно-экспертной деятельности является оказание содействия органам дознания, лицам, производящим дознание, следователям в установлении обстоятельств, подлежащих доказыванию по конкретному делу, посредством разрешения вопросов, требующих специальных знаний в области науки, техники, искусства или ремесла;

– Федеральный закон Российской Федерации «О полиции»<sup>2</sup>, в частности, ст. 10 которого устанавливает, что полиция при осуществлении своей деятельности взаимодействует с другими правоохранительными органами, государственными и муниципальными органами, общественными объединениями и гражданами, а п. 9 ч. 1 ст. 12 конкретизирует это положение указанием на то, что одна из обязанностей полиции – выполнение письменных поручений следователя, а также проведение оперативно-розыскных мероприятий, следственных и иных предусмотренных законом действий;

– Указы Президента Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации по вопросам правоохранительной деятельности и борьбы с преступностью, и, в частности, Указ Президента Российской Федерации «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью»<sup>3</sup>;

– ведомственные и межведомственные нормативные правовые акты, конкретизирующие цели и задачи взаимодействия, его формы и методы, определяющие права и обязанности субъектов взаимодействия. (Например, ведомственный приказ МВД России № 495 и межведомственный приказ МЧС России и МВД России от 18 февраля 2009 г. № 77/148 «Об организации взаимодействия органов государственного пожарного надзора Федеральной противопожарной службы и органов внутренних дел в использовании экспертно-криминалистических средств и методов в раскрытии и расследовании преступлений».)

При этом следует иметь в виду, что правовое регулирование организации взаимодействия связано, прежде всего, с раз-

---

<sup>1</sup> О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон Российской Федерации от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> О полиции [Электронный ресурс]: федер. закон Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью [Электронный ресурс]: Указ Президента Российской Федерации от 25 ноября 2003 г. № 1389. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

личием в процессуальном положении и компетенции следователя, дознавателя, а также сотрудника ЭКП и других субъектов взаимодействия.

Поэтому правильно организованное взаимодействие органов предварительного расследования с экспертно-криминалистическими подразделениями (далее – ЭКП) в системе МВД России, а также экспертными учреждениями других ведомств, помогает повышать качество и эффективность работы, позволяет решить стоящие перед органами расследования преступлений задачи с минимальными затратами сил и средств.

В системе МВД России два направления организации взаимодействия органов предварительного расследования с ЭКП:

– организация взаимодействия при назначении и проведении судебных экспертиз;

– организация взаимодействия при проведении следственных и процессуальных действий с использованием технических средств.

Раскрывая *сущность организации взаимодействия* органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России, ЭКП МВД России и экспертных учреждений других ведомств, следует выделить *основные принципы ее организации*:

1) легитимность, которая проявляется в неуклонном соблюдении законов, конституционных прав и свобод граждан всеми субъектами взаимодействия – например, соблюдение права подозреваемого, обвиняемого ходатайствовать о внесении в постановление о назначении судебной экспертизы дополнительных вопросов эксперту, присутствовать с разрешения следователя при производстве судебной экспертизы, давать объяснения эксперту и другое (ч. 1 ст. 198 УПК РФ);

2) научность – заключается в активном использовании новейших достижений науки и техники в досудебном производстве, как по материалам доследственной проверки, так и по возбужденным уголовным делам при расследовании преступлений;

3) компетентность – заключается в возможности принятия субъектами согласованных действий, совместных решений по использованию сил и средств. Однако в процессе взаимодействия они не должны подменять друг друга, ущемлять инициативу, передавать вопросы, входящие в их компетенцию, другой стороне. Реализация данного принципа неразрывно связана с пониманием роли должностных лиц ОПС и дознания в системе МВД России, его организующей роли, процессуальной самостоятельности при расследовании конкретного уголовного дела, за исключением случаев, предусмотренных законом;

4) самостоятельность – проявляется в выборе средств и методов решения конкретной задачи в рамках взаимодействия (например, какую методику необходимо применить при проведении экспертизы либо порядок и способ изъятия объектов и следов с места происшествия);

5) непрерывность – заключается в постоянной на протяжении всего досудебного производства совместной и согласованной деятельности. Так, взаимодействие может научаться с момента возникновения повода к возбуждению уголовного дела, которое продлится до принятия окончательного решения по нему. В то же время по уголовным делам, приостановленным производством на основании ст. 208 УПК РФ, взаимодействие может осуществляться до момента установления виновного лица и направления уголовного дела прокурору с обвинительным заключением, либо до момента прекращения указанного уголовного дела за истечением сроков давности привлечения к уголовной ответственности виновного лица, а, следовательно, такое взаимодействие по уголовному делу зависит от категории преступлений: небольшой, средней, тяжкой и особо тяжкой. В указанный период на ЭКП возложена обязанность осуществлять периодические проверки объектов по существующим информационным базам и учетам;

6) персональная ответственность – заключается в индивидуальной ответственности должностных лиц за результаты своей деятельности. Персональная ответственность должностных лиц ОПС и дознания в системе МВД России за результаты расследования преступлений, а также персональная ответственность должностных лиц других органов и организаций за результаты расследования в рамках своей компетенции. Например, руководители ЭКП – за своевременность и качество проведения предварительных исследований и судебных экспертиз, предупреждение об уголовной ответственности эксперта за дачу заведомо ложного заключения и за разглашение данных предварительного следствия и т. п. (ч. 5, 6 ст. 57 УПК РФ);

7) доверие – заключается в неразглашении получаемой субъектами согласованной деятельности информации. Данный принцип реализуется при соблюдении двух условий:

а) строгое соблюдение субъектами взаимодействия следственной и иной охраняемой законом тайны (например, при производстве судебно-психиатрической экспертизы в распоряжение эксперта может поступить медицинская карта на обследуемого, если он ранее лечился в психиатрической больнице, содержащиеся в ней сведения относятся к сведениям ограниченного пользова-

ния и они не должны разглашаться экспертом, он их только может использовать при даче экспертного заключения);

б) информированность друг друга о своих возможностях (консультация следователя перед назначением экспертизы, рекомендации и т. д.);

8) компенсационность – в необходимости определения ресурсных затрат, которые понесли субъекты согласованных действий и которые необходимо возместить (компенсировать). Например, для проведения экспертизы в экспертных учреждениях других ведомств должны закладываться денежные средства. Здесь следует заметить, что вопросы материального обеспечения органа предварительного следствия входят в компетенцию начальника территориального органа МВД России на районном уровне, а именно, мероприятия по совершенствованию финансового и материально-технического обеспечения органов предварительного следствия должны включаться в план работы территориального органа МВД России.

Таким образом, сущность взаимодействия выражается в соединении усилий различных служб территориального органа МВД России в раскрытии преступлений, согласованности действий при соблюдении вышеуказанных принципов и самостоятельном выполнении каждым своих обязанностей.

Взаимодействие, как минимум, предполагает однонаправленность деятельности взаимодействующих субъектов в территориальном органе МВД России. Взаимодействующие субъекты должны преследовать одну цель либо один из них должен оказывать помощь другому в достижении поставленной перед ним цели.

Поэтому взаимодействие субъектов может быть равноправным либо с руководящим преимуществом одного из них.

Применительно к органам предварительного расследования, речь может идти лишь о взаимодействии с руководящим преимуществом следователя, дознавателя, а другой субъект – ЭКП – содействует ему в этом.

Именно следователь, дознаватель принимает решение о возбуждении уголовного дела, а возбужденное уголовное дело принимает к своему производству, становясь, тем самым, ответственным за ход и результаты предварительного расследования по данному уголовному делу.

Кроме того, организовывать взаимодействие возможно не только между сотрудниками, непосредственно и согласованно действующими для достижения единой для них цели, но и между их руководителями, т. е. субъектами управления территориального органа

МВД России, которые принимают управленческие решения и осуществляют организационные действия.

Таким образом, организация взаимодействия – это разновидность управленческой деятельности, осуществляемой субъектом управления или лицами и состоящей в оптимальном выборе форм и методов совместной деятельности, в закреплении в управленческих решениях, обязательных для всех участников совместной деятельности, в обеспечении соответствия их согласованных действий ранее принятым управленческим решениям и нормативным требованиям для эффективного и рационального использования сил и средств взаимодействующих сторон при комплексном решении стоящих перед ними задач и достижения взаимовыгодного результата.

## **5.2. Организация руководителями органов расследования преступлений внутреннего и внешнего взаимодействия с экспертными учреждениями**

Исходя из видового разнообразия взаимодействия, выделяется два направления его организации – организация внешнего и внутреннего взаимодействия.

*Организация внутреннего взаимодействия* – это управленческая деятельность, осуществляемая начальником органа дознания, руководителем следственного органа и начальником экспертно-криминалистического подразделения или уполномоченными ими должностными лицами по определению форм и методов совместной деятельности органов предварительного расследования с экспертно-криминалистическими подразделениями при обеспечении исполнения законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве по уголовным делам о преступлениях, подследственных следователям и дознавателям ОВД, а также при решении задач, возложенных на них законами и иными нормативными правовыми актами для эффективного и рационального использования сил и средств взаимодействующих сторон с учетом оперативной обстановки, складывающейся на обслуживаемой территории<sup>1</sup>.

В организации внутреннего взаимодействия, осуществляемого между органами предварительного следствия и экспертно-криминалистического подразделения можно выделить *два вида внутреннего взаимодействия* – это организация деятельности субъектов, действу-

---

<sup>1</sup> Валов С. В. Указ. соч. С. 199–200.

ющих в предметной сфере, и организация взаимодействия субъектов, действующих в сфере управления и являющихся организаторами совместной деятельности подчиненных в предметной сфере.

Исходя из состава взаимодействующих субъектов в сфере расследования преступлений, возможно выделить следующие направления организации их совместной деятельности:

- организацию взаимодействия органов расследования между собой (следователя с органом дознания; дознавателя с органом дознания);

- организацию взаимодействия органов расследования преступлений с ЭКП в системе МВД России.

Если рассматривать организацию взаимодействия органов расследования преступлений с ЭКП в системе МВД России, можно определить следующие этапы:

1. Организационный этап, в ходе которого обеспечивается готовность всех сил и средств территориального органа МВД России к поступлению, рассмотрению и разрешению любых сообщений о преступлениях, вне зависимости от территориальной и ведомственной принадлежности.

2. Организация непосредственного реагирования на сообщение о преступлении.

3. Организация взаимодействия подразделений территориального органа МВД России на месте происшествия.

4. Организация взаимодействия сотрудников и подразделений после прибытия с места происшествия.

В рамках организационного этапа начальник территориального органа МВД России на основе анализа обобщенной информации прогнозирует развитие оперативной обстановки, определяет, исходя из штатной численности и ресурсных возможностей, число, вид, состав, порядок очередности выезда на место происшествия дежурных следственно-оперативных групп (основных, резервных, дополнительных). Начальник определяет порядок формирования и утверждает график дежурств суточного наряда по органу внутренних дел. Здесь следует обратить внимание, что, согласно п. 66 приказа МВД России «Об утверждении Наставления по организации экспертно-криминалистической деятельности в системе МВД России» от 11 января 2009 г. № 7, закреплено положение о том, что в график дежурств включаются только сотрудники ЭКП, допущенные к самостоятельному участию в качестве специалиста в осмотре места происшествия (далее – ОМП) и проведении иных процессуальных действий.

Организаторами непосредственного реагирования на сообщение о преступлении выступают: начальник территориального органа МВД России, оперативный дежурный, ответственный от руководящего состава. Оперативный дежурный организует в соответствии с планом единой дислокации совместную деятельность сил и средств групп немедленного реагирования, организацию охраны места происшествия и определяет, исходя из полученной информации, персональный состав следственно-оперативной группы и незамедлительно организует ее выезд на место происшествия.

В случае если сотрудник ЭКП, находящийся на дежурстве согласно графика дежурств, задействован в осмотре другого места происшествия, то для участия в ОМП могут привлекаться вне графика дежурств другие сотрудники экспертно-криминалистических подразделений (п. 67.1). В необходимых случаях и при наличии возможности выезд сотрудника ЭКП на место происшествия осуществляется на специальном автомобиле – передвижной криминалистической лаборатории (п. 70).

Организаторами взаимодействия сотрудников на месте происшествия являются руководитель: следственно-оперативной группы (далее – СОГ), ответственный от руководящего состава и оперативный дежурный. Так, руководитель СОГ определяет порядок ее работы на месте происшествия, распределяет работу между ее членами, обеспечивает согласованность и контроль их действий. Через оперативного дежурного в необходимых случаях привлекает к участию в осмотре специалистов ЭКП. Таким образом, в соответствии с п. 67.2 и 70 Наставления по организации ЭКД в системе МВД России для участия в ОМП сотрудники ЭКП могут привлекаться вне графика дежурств в случае, если из поступившей информации о происшествии следует, что для успешного производства ОМП необходимо участие специалиста, обладающего специальными познаниями в определенной отрасли знаний (биологии, химии и других специальных отраслей знания). Следует обратить внимание, что руководитель ЭКП вправе требовать от должностного лица, привлекающего специалиста, организации доставки соответствующего сотрудника ЭКП к месту проведения процессуальных действий и обратно либо компенсацию расходов, связанных с его явкой к месту проведения процессуального действия (п. 60).

Организаторами совместной деятельности членов дежурной СОГ после возвращения с места происшествия является руководитель группы, оперативный дежурный, ответственный от руководя-

щего состава и начальник территориального органа МВД России. Руководитель группы организует совместное изучение собранных материалов, выдвижения версий и разработку проекта плана следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий. Сотрудник ЭКП, с учетом результатов ОМП, также может быть привлечен к разработке версий совершенного преступления. Кроме того, по заданию руководителя группы специалист-криминалист осуществляет технико-криминалистическое обеспечение раскрытия преступлений и расследования уголовного дела.

Кроме того, организация взаимодействия может осуществляться в форме создания специализированной СОГ. Так, *специализированная СОГ* – создается для раскрытия и расследования определенной категории преступлений (либо конкретного преступления), в т. ч. и тех, по которым лица, их совершившие, не установлены. В такую специализированную СОГ, созданную в территориальном органе МВД России, могут быть включены сотрудники ЭКП, которые по заданию руководителя группы осуществляют технико-криминалистическое обеспечение раскрытия преступлений и расследования уголовного дела.

Данный перечень форм организации внутреннего взаимодействия может быть продолжен и конкретизирован с учетом компетенции взаимодействующих субъектов.

Начальник территориального органа МВД России наделен следующими полномочиями по организации взаимодействия органов предварительного расследования и экспертно-криминалистического подразделения:

- планирование комплексных мероприятий по совершенствованию взаимодействия в целях повышения эффективности оперативно-служебной деятельности;
- заслушивания руководителей по организации раскрытия и расследования преступлений, об их роли, результатах и недостатках в организации взаимодействия;
- проводить анализ состояния взаимодействия, его результатов и недостатков в целях принятия необходимых мер по его совершенствованию;
- организация работы и контроль за подбором, расстановкой кадров, их обучением, практической отработкой взаимодействия в различных условиях и по определенным направлениям деятельности;
- создание СОГ для раскрытия и расследования преступлений;
- организация и личный контроль за работой СОГ по реагированию на сообщения о преступлениях и на их раскрытие по «горячим следам»;

– осуществление комплексного использования сил и средств для раскрытия и расследования тяжких преступлений, задержания преступников, а также в экстремальных ситуациях;

– осуществление материально-технического, криминалистического и информационного обеспечения раскрытия и расследования преступлений.

Кроме того, начальнику территориального органа МВД России на районном уровне следует обратить особое внимание на постоянно-действующие специализированные следственно-оперативные группы, по которым необходимо регулярно в конце года проводить сверку как по сотрудникам, включенным в их состав, так и по сроку действия созданной группы.

Начальник территориального органа МВД России обязан ежеквартально подводить итоги и оценивать результаты внутреннего взаимодействия. Для получения всесторонней информации о состоянии взаимодействия могут быть использованы специально разработанные таблицы изучения руководителями следственных органов уголовных дел, справки и аналитические записки руководителей и сотрудников взаимодействующих подразделений.

Таким образом, организация внутреннего взаимодействия обеспечивает рациональное использование сил и средств территориального органа МВД России для расследования преступлений, подследственных следователям ОВД, позволяет определить адекватные складывающейся оперативной обстановке формы и методы совместной и согласованной деятельности следователей с иными подразделениями территориальных органов МВД России без вмешательства в их процессуальную деятельность.

Указанный перечень полномочий по организации взаимодействия начальником территориального органа МВД России не является исчерпывающим, поскольку все предоставленные ему полномочия должны быть в первую очередь использованы для совершенствования и повышения эффективности работы по раскрытию, расследованию и предупреждению преступлений.

Порядок взаимодействия следственных подразделений территориального органа МВД России на районном уровне с органами, осуществляющими экспертно-криминалистическую деятельность, устанавливается законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами МВД России.

Исходя из содержания положений ведомственных нормативных актов, руководитель органа предварительного следствия территориального органа МВД России наделен следующими полномочи-

ями по организации внутреннего взаимодействия с ЭКП в системе МВД России в виде:

- организации взаимодействия следователей с субъектами экспертно-криминалистической деятельности на стадии возбуждения уголовного дела, производства предварительного расследования и после приостановления уголовного дела на основании ст. 208 УПК РФ;
- организации взаимодействия при формировании информационных систем, баз (банков) данных и организации своевременного внесения в них сведений;
- организации использования баз (банков) данных подразделений ОВД Российской Федерации;
- обобщения и внедрения в следственную практику положительного опыта с использованием технических средств.

Кроме того, руководитель следственного органа:

- 1) инициирует и (или) принимает участие в оперативных совещаниях при начальнике территориального органа МВД России по вопросам организации взаимодействия служб и подразделений ОВД при раскрытии и расследовании преступлений;
- 2) оказывает содействие в обеспечении взаимного обмена информацией органа предварительного следствия с ЭКП о перспективах задействования сотрудников ЭКП по материалам доследственной проверки и ходе производства предварительного следствия;
- 3) принимает организационные меры в зависимости от складывающейся оперативной обстановки по созданию постоянно действующих СОГ по раскрытию и расследованию преступлений;
- 4) контролирует своевременное направление на экспертное исследование изъятых с места происшествия следов и иных предметов, а также организацию их хранения и эффективное использование в раскрытии преступлений. В настоящее время это особенно актуально, в ЭКЦ МВД России в ходе проведенного анализа, отмечают снижение контроля со стороны руководителей территориальных органов МВД России за полнотой поступления на экспертизу изъятых следов. Ежегодно 1/4 следов рук и почти 1/3 следов обуви, изъятых на ОМП, не поступает на экспертизу;
- 5) анализирует совместно с руководителем экспертно-криминалистического подразделения практику использования изъятых с места происшествия следов, иных предметов; разрабатывает меры, направленные на повышение эффективности этой работы, о результатах информирует начальника территориального органа МВД России;
- 6) контролирует своевременность подготовки совместных согласованных планов расследования и назначения судебных экспертиз;

7) обеспечивает проведение в системе служебной подготовки совместных занятий следователей и сотрудников ЭКП, в т. ч. по материалам конкретных уголовных дел с анализом выявленных в ходе производства предварительного следствия ошибок и просчетов; привлекает к проведению занятий специалистов других служб ОВД, иных правоохранительных и контролирующих органов;

8) по согласованию с начальником территориального органа МВД России привлекает к работе по обеспечению расследования преступлений необходимые силы и средства ЭКП;

9) контролирует своевременность производства действий, направленных на проверку сообщений о преступлениях, в т. ч. получения образцов для сравнительного исследования, освидетельствования, назначение судебной экспертизы, производства документальных проверок, ревизий, исследование документов, предметов, трупов, привлечения к участию в этих действиях специалистов<sup>1</sup>;

10) контролирует законность составленных следователем процессуальных документов, обращая внимание на правильное отражение в них условий, порядка применения технических средств и способов обнаружения, фиксации и изъятия следов преступления и вещественных доказательств, а также полученных результатов; приобщение к протоколам следственных действий фонограмм и стенографических записей, фотографических снимков и других электронных носителей информации.

Начальник управления (отдела, отделения, пункта) полиции, входящего в территориальный орган МВД России, начальник подразделения дознания аналогичными способами организуют деятельность по взаимодействию дознавателей с сотрудниками ЭКП, применяющих специальные знания, научно-технические средства и методы при раскрытии и расследовании преступлений.

Таким образом, организация руководителями органов расследования преступлений внутреннего взаимодействия следователя, дознавателя с сотрудниками ЭКП МВД России создает необходимые предпосылки для своевременного выявления, фиксации и сохранения следов и иных вещественных доказательств, проведения по ним необходимых исследований, что позволяет формировать по каждому уголовному делу системы объективной доказатель-

---

<sup>1</sup> Например, см.: О своевременном назначении экспертиз: указание Следственного департамента МВД России от 12 апреля 2013 г. № 17/2-9046; Методические рекомендации по организации процессуального контроля за расследованием уголовных дел: письмо Следственного департамента МВД России от 10 ноября 2020 г. № 17/3-39017.

ственной информации как о механизме преступления, так и виновности в его совершении конкретных лиц.

Внутреннее взаимодействие – это отвечающая требованиям приказа МВД России совместная деятельность субъектов, являющихся не подчиненными друг другу элементами одной определенной организационно-оформленной целостной социальной системы. К данной группе относится совместная деятельность сотрудников и подразделений органов предварительного следствия и дознания МВД России с ЭКП МВД России. Поскольку расследование может осуществляться персонально следователем (дознавателем) или следственной группой (группой дознавателей), то именно они выступают в качестве субъектов внутреннего взаимодействия.

Если обратить внимание на организацию руководителем органа предварительного следствия и дознания в системе МВД России внешнего взаимодействия с экспертными учреждениями других ведомств, то ее можно определить как совместную деятельность самостоятельных, независимых друг от друга и не находящихся в соподчиненности органов, учреждений и организаций.

В качестве субъектов данного вида взаимодействия, с одной стороны, в обязательном порядке выступают сотрудники и подразделения органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России, с другой стороны – должностные лица, государственные органы, учреждения, общественные объединения и организации, выполняющие свои функции в сфере уголовной юстиции.

Рассматривая проблемы организации внешнего взаимодействия ОВД по правовым, организационным и управленческим аспектам в различных сферах совместной деятельности с экспертными учреждениями других ведомств, следует заметить, что, помимо ЭКП, в системе МВД России государственные судебно-экспертные учреждения имеются в других федеральных органах исполнительной власти:

- Министерство юстиции (ФБУ «Российский федеральный центр судебной экспертизы»), региональные центры и лаборатории судебной экспертизы;

- Министерство обороны (ГСЭУ «111 Главный государственный центр»);

- Министерство здравоохранения и социального развития (бюро судебно-медицинских экспертиз, судебно-психиатрические экспертные стационары и др.);

- МЧС России (судебно-экспертные учреждения и экспертные подразделения федеральной противопожарной службы);

– ФСБ России (Институт криминалистики Центра специальной техники, экспертные подразделения территориальных органов.

В обязанности руководителей территориального органа МВД России и начальников органа предварительного следствия территориального органа МВД России, начальников подразделения дознания входит организация с ними внешнего взаимодействия для расширения имеющихся возможностей применения специальных знаний для расследования находящихся в производстве подчиненных сотрудников (следователей, дознавателей) уголовных дел.

Несмотря на то что потенциалом ЭКП территориального органа МВД России перекрывается до 80 % ежегодно назначаемых экспертиз, около 13 % – проводятся в бюро судебно-медицинских экспертиз, 4,1 % судебно-психиатрических экспертиз – в стационарах, 1,7 % – лабораториях судебных экспертиз.

Поскольку потребности органов расследования преступлений не в полной мере удовлетворяется государственными судебно-экспертными учреждениями, закон допускает возможность привлечения к участию в уголовном судопроизводстве лиц, обладающих специальными знаниями, но не состоящими на службе в таких учреждениях (ст. 58; ч. 2 ст. 195; ч. 4 ст. 199 УПК РФ), а следовательно с ними необходимо выстраивать взаимодействие.

Поэтому, если в государственных судебно-экспертных учреждениях нет специалистов определенной квалификации, то руководитель органа предварительного следствия обязан определить лицо, которое отвечает необходимым требованиям для производства экспертизы. Оплата труда таких лиц определяется с учетом фактически выполненной работы, а затраты органов предварительного расследования относятся к судебным издержкам (п. 4 ч. 2 ст. 131 УПК РФ)<sup>1</sup>.

Организация внешнего взаимодействия органом предварительного расследования должна предопределяться:

1) значимостью самого взаимодействия в деятельности органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России – для решения непосредственно задач уголовного судопроизводства;

2) созданием необходимых условий для успешного и эффективного взаимодействия возможно путем осуществления качественного его обеспечения;

3) потребностями практики.

---

<sup>1</sup> По данным Следственного департамента МВД России, коммерческими экспертными учреждениями ежегодно проводятся от 200 до 400 экспертиз, на оплату которых выделяется от 10 до 20 млн руб.

Направления организации внешнего взаимодействия органов предварительного расследования связаны с обеспечением в пределах своих полномочий исполнения законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве, поэтому правовая основа их совместной деятельности с иными органами, учреждениями и организациями занимает по своему объему одно из ведущих мест среди межведомственных нормативных правовых актов, регулирующих вопросы организации деятельности по расследованию преступлений.

Например, в 2014 г. вступил в силу Федеральный закон Российской Федерации от 26 ноября 2013 г. № 313-ФЗ, обязавший назначать судебную экспертизу в случае установления психического или физического состояния подозреваемого, обвиняемого, когда имеются основания полагать, что он является больным наркоманией (п. 3.2 ст. 196 УПК РФ). Реализация данной нормы на практике получила массовый характер, в связи с проведением судебно-психиатрических экспертиз в отношении всех подозреваемых и обвиняемых по делам о незаконном обороте наркотиков, а также состоящих на учете у врача нарколога. Поэтому значительно увеличилось количество назначенных судебных экспертиз, которые проводились амбулаторно психиатрическими экспертными учреждениями, что создало большие сложности в их проведении. В этих условиях важное значение приобрело совершенствование взаимодействия органа предварительного расследования с судебно-психиатрическими экспертными учреждениями. Так, межведомственным указанием «Об организации прокурорского надзора и ведомственного контроля за исполнением требований закона о соблюдении разумного срока на досудебных стадиях уголовного судопроизводства» от 3 июня 2015 г. (МВД России № 2/5443) на руководителей ОПС в системе МВД России возложена обязанность по принятию мер к повышению эффективности взаимодействия ОПС с экспертными учреждениями с целью своевременного назначения и производства в установленные сроки необходимых экспертиз по расследуемым делам.

Поэтому реализация основных направлений внешнего взаимодействия с экспертными учреждениями осуществляется в различных формах, под которыми понимаются способы согласованных действий и порядок связей взаимодействующих сторон, выбор которых носит индивидуальный характер, с учетом складывающейся ситуации.

Обозначенные формы взаимодействия могут быть классифицированы по следующим основаниям: по содержанию мероприятий;

по степени согласованности проведения мероприятий (совместное или раздельное, но согласованное); по количеству субъектов взаимодействия (двусторонние, многосторонние) и т. п.

Основными формами организации взаимодействия органов предварительного расследования территориального органа МВД России на районном уровне с другими взаимодействующими субъектами (экспертными учреждениями) при расследовании преступлений выступают:

- взаимные консультации сотрудников взаимодействующих сторон, в т. ч. по материалам (уголовным делам), находящимся в их производстве;

- совместное проведение организационных мероприятий и служебных занятий (совещаний, сборов, семинаров и т. п.);

- совместная подготовка методических рекомендаций и т. п.

Представленный перечень может быть продолжен и конкретизирован с учетом компетенции взаимодействующих субъектов и преследуемых целей этого взаимодействия.

Таким образом, организация внешнего взаимодействия направлена на упорядочение деловых и партнерских отношений ОПС и дознания в системе МВД России с иными экспертными учреждениями в процессе решения возложенных на них задач и выполнение функций. Приоритетным направлением повышения эффективности деятельности органов расследования преступлений в системе МВД России должен стать поиск новых и совершенствование имеющихся форм и методов их согласованной деятельности.

Подводя итог, следует отметить, что важным условием достижения целей, поставленных перед органами расследования преступлений, является продуманная и сбалансированная система мероприятий, взаимосвязанных и согласованных между собой по срокам и исполнителям, обусловленная потенциалом, современным состоянием, результатом деятельности конкретного органа, доступными и наличными ресурсами. Это позволяет эффективно организовывать в территориальном органе МВД России на районном уровне работу по выявлению, раскрытию, расследованию и предупреждению преступлений.

Итак, основная задача начальника органа расследования преступлений, решаемая при оказании управляющего воздействия на подчиненных, заключается в координации их действий с иными сотрудниками и подразделениями, государственными органами и институтами гражданского общества, в упорядочении их совместной и согласованной по времени, месту, средствам и методам деятельности, которая позволяет обеспечивать в пределах своих полно-

мочий исполнение законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве.

Поэтому, особое значение приобретают вопросы организации взаимодействия между ОПС и дознания и теми, кто обязан помогать им своими специальными знаниями и навыками в выявлении и закреплении фактических данных, необходимых для раскрытия и расследования преступлений, т. е. со специалистами и экспертами.

## **Глава 6. Организация деятельности органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России по расследованию нераскрытых преступлений**

### **6.1. Понятие организации расследования нераскрытых преступлений**

Преступление, как наиболее опасный вид правонарушений, причиняет личности, правам и свободам граждан, обществу и государству серьезный вред. Это обязывает полномочные органы государства принимать все предусмотренные законом меры для реализации норм уголовного закона, обеспечивая тем самым защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений.

Решение этой задачи в значительной степени обеспечиваются эффективным предварительным расследованием. Вместе с тем, как свидетельствует следственная практика, по значительному количеству уголовных дел ежегодно около 68–71,3 % в силу различных причин производство расследования приостанавливается. Руководство государства постоянно обращает внимание сотрудников МВД России на обеспечении реализации принципа неотвратимости уголовной ответственности виновных лиц, а также восстановление нарушенных прав лиц, пострадавших от преступления и обеспечение соответствующего уровня защиты населения.

В научной литературе есть несколько точек зрения относительно того момента, с которого преступление считается раскрытым. Сам термин «раскрытое преступление» появился в связи с тем, что была необходимость отчитываться по показателям раскрываемости преступлений.

Первый подход предполагает, что раскрытие преступления – это оперативно-розыскное понятие, означающее, что преступник установлен. Все остальное «скорее характеризует стадию расследования преступления, чем раскрытие его, ибо оно уже раскрыто». Следовательно, нераскрытое преступление – это преступное деяние, по которому лицо, совершившее его, не установлено и его необходимо разыскать.

В рамках второго подхода раскрытие преступления рассматривалось как установление данных о преступлении и виновном в его совершении лице в таком объеме, который позволяет предъявить обвинение. Момент раскрытия при этом связывался с моментом вынесения постановления о привлечении лица в качестве обвиняемого. В этом случае нераскрытым преступлением можно считать такое, по которому лицо не привлечено в качестве обвиняемого.

Представители третьего подхода отмечали, что раскрытие преступления – это установление всех обстоятельств, входящих в предмет доказывания, что является основанием для окончания предварительного следствия и составления обвинительного заключения. В этом случае можно констатировать, что нераскрытое преступление рассматривалось как деяние, в связи с которым не установлены все обстоятельства, необходимые для составления обвинительного заключения.

Кроме того, существовала и другая позиция, в соответствии с которой раскрытие преступления – это весь процесс производства по уголовному делу, завершающийся вступлением в законную силу приговора суда, т. е. раскрытое преступление – такое, по которому приговор вступил в законную силу.

Однако ранее существовала судебно-следственная практика по УПК РСФСР, когда суд в ходе судебного разбирательства не мог осудить лицо, – например, было недостаточно доказательств, после чего уголовное дело возвращалось для дополнительного расследования, по которому следователем в отношении лица прекращалось уголовное преследование, а само уголовное дело приостанавливалось по п. 3 ст. 195 УПК РСФСР. По ныне действующему законодательству суд также может вынести оправдательный приговор в отношении подсудимого, а само уголовное дело будет возвращено в орган предварительного расследования для установления виновного лица.

Даже если обвинительный приговор вступит в законную силу и в ОВД будет направлено уведомление (ф. 6), то все равно, каждый осужденный за преступление имеет право на пересмотр приговора вышестоящим судом в порядке, установленном федеральным законом, который также может вынести оправдательный приговор.

Н. Я. Якубович считает, что «...когда истина по делу не установлена, преступление остается нераскрытым»<sup>1</sup>. И. И. Карпец высказал мнение о том, что преступление следует считать раскрытым

---

<sup>1</sup> Якубович Н. А. Теоретические основы предварительного следствия: учебное пособие. Москва: НИиРИО ВШ МВД СССР, 1971. С. 8.

с момента установления и задержания подозреваемого<sup>1</sup>. Ряд ученых утверждают, что преступление является раскрытым после того, как расследование окончено и прокурор утвердил обвинительное заключение. Другие считают, что «в законодательстве необходимо установить правило, согласно которому на уровне государственной статистики преступление следует считать раскрытым только после вынесения приговора суда»<sup>2</sup>.

Вместе с тем указанное понятие не связывает раскрытие с фактором установления лица, совершившего преступление. Кроме того, данное определение ориентирует правоприменителя на обеспечение фактического участия лица, подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления, в производстве по уголовному делу, и, наконец, данное понятие связано с конкретными процессуальными решениями, принимаемыми следователями (дознателями) по уголовным делам данной категории, находящимся в их производстве.

В число нераскрытых включаются преступления, производство по уголовным делам о которых впервые приостановлено в текущем отчетном периоде по п. 1, 2, 3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ, независимо от даты возбуждения уголовного дела и даты учета преступлений. Здесь следует заметить, что нераскрытые преступления, по которым в течение отчетного периода (календарного года) не были установлены лица, их совершившие, переходят в графу уголовно-правовой статистики как «неочевидные преступления прошлых лет».

В соответствии с действующими нормативными правовыми актами, нераскрытым преступлением считается преступление, производство по уголовному делу о котором приостановлено по п. 1–3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ<sup>3</sup>.

Преступления, предварительное следствие по уголовным делам о которых ранее было приостановлено на основании п. 1–3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ, исключаются из числа нераскрытых только после принятия решения о направлении уголовного дела в суд либо его прекращения.

---

<sup>1</sup> Карпец И. И. Проблемы преступности. Москва: Юрид. лит., 1969. С. 21.

<sup>2</sup> Статкус В. Ф. Кто в России обязан раскрывать преступления? // Проблемы управления органами расследования преступлений в связи с изменением уголовного-процессуального законодательства. Москва: Академия управления МВД России, 2008. Ч. 1. С. 294–302.

<sup>3</sup> п. 2.11. Положения о едином порядке регистрации уголовных дел и учета преступлений, утвержденного приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России, ФСКН России от 29 декабря 2005 г. № 39/1070/1021/253/780/353/399 «О едином учете преступлений».

## **6.2. Организация деятельности по раскрытию и расследованию нераскрытых преступлений (преступлений прошлых лет)**

Установлено, что чем дольше времени проходит с момента приостановления производства до установления виновного лица, тем сложнее процесс доказывания и решения вышеобозначенной задачи.

Организация деятельности по уголовным делам о преступлениях прошлых лет – это реализация начальником территориального органа МВД России на районном уровне предоставленных ему служебных полномочий с целью упорядочения деятельности подчиненных подразделений и сотрудников, непосредственно участвующих в установлении виновных лиц, местонахождения скрывшихся подозреваемых (обвиняемых), обеспечении их участия в уголовном судопроизводстве по уголовному делу, ранее находившемуся в производстве следователей ОВД, приведение ее в соответствие с требованиями нормативных правовых актов, криминалистическими рекомендациями, решениями вышестоящих субъектов управления и оперативной обстановкой, складывающейся на обслуживаемой территории.

Особенность деятельности следователей на данном направлении состоит в том, что их процессуальные возможности в решении задачи ограничены ч. 3 ст. 209 УПК РФ, а большинство поисковых действий регламентированы ведомственными приказами.

Основными элементами системы организации расследования уголовных дел о преступлениях прошлых лет являются:

- 1) массив уголовных дел о нераскрытых преступлениях прошлых лет;
- 2) сотрудники ОПС, специализирующиеся на выполнении требований ст. 209–211 УПК РФ;
- 3) сотрудники иных подразделений территориальных органов МВД России на районном уровне, взаимодействующие со следователями при решении задач установления виновных лиц или их местонахождения;
- 4) условия и факторы, определяющие специфику их совместной деятельности;
- 5) нормативная подсистема, содержащая в себе нормы, регулирующие общественные отношения, возникающие при осуществлении сотрудниками процессуальной и служебной деятельности на данном направлении;
- 6) субъекты управления данным направлением.

Современный массив уголовных дел о нераскрытых преступлениях характеризуется количественными и качественными показателями

ми, определяющими специфику деятельности следователей, а также характер и направленность управляющего воздействия начальника территориального органа МВД России на районном уровне и его заместителя – начальника органа предварительного следствия.

Представляется целесообразным выделить две категории уголовных дел о нераскрытых преступлениях прошлых лет, а именно:

1) уголовные дела, приостановленные по п. 1–3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ, по которым необходимо выполнять требования ст. 209–211 УПК РФ;

2) уголовные дела, подлежащие прекращению в связи с истечением по ним срока давности привлечения к уголовной ответственности.

Первая категория уголовных дел подлежит разграничению по видам преступлений. Особое внимание начальника территориального органа МВД России на районном уровне необходимо обращать на преступления, наиболее чаще представленные в остатке приостановленных уголовных дел.

Общая совокупность учтенных в настоящее время в ОПС в системе МВД России уголовных дел о нераскрытых преступлениях прошлых лет представлена суммой дел, приостановленных по п. 1, 2, 3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ, которая ежегодно пополняется их нижеисследующими категориями:

1) суммой уголовных дел, по которым в течение календарного года в период расследования виновное лицо не было установлено или оно скрылось от органов предварительного следствия либо существуют препятствия для его участия в уголовном деле;

2) уголовными делами, выделенными в отдельное производство по итогам расследования уголовных, прекращенных или направленных прокурору для утверждения обвинительного заключения, в отношении:

а) неустановленных соучастников совершения преступления;

б) неустановленных лиц, совершивших иные, связанные с расследованными преступлениями (чаще всего в отношении производителей или сбытчиков предметов, оборот которых ограничен или запрещен (наркотические средства, психотропные вещества, оружие, поддельные деньги или ценные бумаги и др.);

3) направленными судом в соответствии с ч. 3 ст. 306 УПК РФ руководителю следственного органа или прокурором – следователю в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 221 УПК РФ для производства предварительного (дополнительного) расследования и приостановленных в связи с неустановлением виновного лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого и иным (п. 1, 2, 3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ);

4) возобновленными производством из ранее прекращенных и приостановленных по п. 1, 2, 3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ<sup>1</sup>.

Из перечисленных категорий значительную часть (97 % и более) притока составляют уголовные дела, приостановленные по п. 1 ч. 1 ст. 208 УПК РФ. Статистика свидетельствует, что ежегодно (2006–2016 гг.) по 85–87 % всех приостановленных уголовных дел производство в дальнейшем не возобновлялось.

Исследование структуры преступлений, по которым приостановлены уголовные дела, показывает, что 47 % из них – тяжкие и особо тяжкие, при этом из всех преступлений около 70 % – составляют кражи.

Вторая категория уголовных дел дифференцируется по категориям преступлений с учетом требований ст. 15 и ст. 78 УК РФ. Результаты анализа используются при составлении ежегодного графика прекращения уголовных дел за истечением сроков давности.

В соответствии со ст. 78 УК РФ, все преступления делятся на три категории:

1) преступления, к которым сроки давности не применяются (преступления против мира и безопасности человечества, предусмотренные ст. 353, 356, 357 и 358 УК РФ);

2) преступления, к которым решение о применении сроков давности принимается судом (преступления, наказуемые смертной казнью или пожизненным лишением свободы);

3) преступления, в отношении которых установлены дифференцированные сроки давности со дня совершения преступления:

а) 2 года в отношении преступлений небольшой тяжести;

б) 6 лет – преступления средней тяжести;

в) 10 лет – тяжких преступлений;

г) 15 лет – особо тяжких преступлений.

Сроки давности исчисляются со дня совершения преступления и до момента вступления приговора суда в законную силу. В случае совершения лицом нового преступления сроки давности по каждому преступлению исчисляются самостоятельно. Течение сроков давности приостанавливается, если лицо, совершившее преступление, уклоняется от следствия и суда. В этом случае течение сроков давности возобновляется с момента задержания указанного лица или явки его с повинной.

С учетом указанных категорий уголовных дел, начальникам территориальных органов МВД России на районном уровне необходимо организовывать работу по двум направлениям, а именно, орга-

---

<sup>1</sup> Валов С. В. Указ. соч. С. 266–267.

низовывать деятельность подчиненных подразделений и сотрудников по раскрытию преступлений, уголовные дела о которых были приостановлены в прошлые годы, а также организовывать работу по прекращению уголовных дел за истечением сроков давности привлечения к уголовной ответственности.

Каждое вышеуказанное направление отличается от другого спецификой решаемых задач, использования сил, средств и методов, принимаемых начальником территориального органа МВД России на районном уровне управленческих решений непроцессуального характера.

Вместе с тем изучение практики организации расследования уголовных дел о нераскрытых преступлениях прошлых лет позволяет сформулировать основные отклонения от нормативно установленных требований и криминалистических рекомендаций, а именно:

- недостаточная организующая роль руководителей подразделений и ненадлежащий контроль с их стороны за деятельностью подчиненных, серьезные упущения в организации взаимодействия органов предварительного следствия с оперативными и криминалистическими подразделениями ОВД;

- низкий уровень профессиональной подготовки следователей, оперативных сотрудников и экспертов;

- неквалифицированное принятие мер по установлению лиц, подлежащих привлечению в качестве подозреваемых или обвиняемых, установлению их места нахождения, либо принятию мер по розыску скрывшихся подозреваемых или обвиняемых;

- непринятие следователями процессуальных решений для использования возможностей по проведению ОРМ в отношении содержащихся под стражей лиц с целью выявления их причастности к нераскрытым преступлениям прошлых лет;

- снижение оперативной осведомленности аппарата уголовного розыска о лицах, совершивших преступления и склонных к их совершению;

- низкая эффективность взаимодействия с оперативными подразделениями уголовно-исполнительной системы.

Отмеченные недостатки устранимы при правильном выборе способов и форм организационного обеспечения расследования уголовных дел о преступлениях прошлых лет.

Под организационным обеспечением расследования уголовных дел о преступлениях прошлых лет предлагается рассматривать в соответствии с облаченным в правовую форму управленческим решением создание новых или реорганизацию уже существующих в органах предварительного следствия и территориальных органах

МВД России временных или постоянных организационных образований, а также определение в органах предварительного следствия категорий должностных лиц, уполномоченных на постоянной или временной основе производить предварительное расследование уголовных дел о подследственных им преступлениях прошлых лет или выполнять иные, связанные с ним функции<sup>1</sup>.

***Основными способами организационного обеспечения расследования уголовных дел о преступлениях прошлых лет являются следующие:***

– установление специализации следователей посредством применения линейного, зонального или линейно-зонального принципа распределения обязанностей. При этом специализацию необходимо устанавливать в зависимости от вида задач, решаемых в период предварительного следствия или после приостановления уголовного дела и выполнения требований ст. 209–211 УПК РФ;

– создание временных или постоянных организационных образований, предназначенных для объединения усилий должностных лиц, выполняющих при расследовании преступлений взаимосвязанные или взаимодополняющие функции (следственные группы, СОГ). В зависимости от вида решаемых задач, временные или постоянные организационные образования могут создаваться в период предварительного следствия или после приостановления уголовного дела и выполнения требований п. 1 ч. 2 ст. 209 УПК РФ;

– образование в составе органа предварительного следствия самостоятельных подразделений (групп, отделений, отделов), объединяющих в себе должностных лиц, выполняющих однородные функции по расследованию уголовных дел о нераскрытых преступлениях в период производства предварительного следствия или после приостановления уголовного дела и выполнения требований ст. 209–211 УПК РФ.

Все вышеприведенные способы и формы организационного обеспечения расследования уголовных дел о нераскрытых преступлениях прошлых лет должны избираться в территориальном органе МВД России на районном уровне, исходя из специфики оперативной обстановки на обслуживаемой территории, результатов анализа массива приостановленных уголовных дел, содержащейся в них доказательственной информации. Умелое сочетание способов и форм орга-

---

<sup>1</sup> *Валов С. В.* Организационное обеспечение расследования уголовных дел о преступлениях прошлых лет // Раскрытие и расследование преступлений серийных и прошлых лет: материалы Международной науч.-практ. конференции (Москва, 16 марта 2017 г.) / под общ. ред. А. И. Бастрыкина. Москва: Московская академия Следственного комитета Российской Федерации, 2017. С. 110–114.

низационного обеспечения расследования преступлений прошлых лет призвано повысить эффективность и результативность деятельности по реализации назначения уголовного судопроизводства.

Несмотря на отсутствие единого подхода к созданию новых или реорганизацию уже существующих в органах предварительного следствия и территориальных органах МВД России временных или постоянных организационных образований, практикой выработаны положительные примеры их создания и организации деятельности. В частности, в зависимости от региона и складывающейся на ее территории практики, создаются разнообразные специализированные СОГ. Например, в Республике Карелия, с целью раскрытия тяжких и особо тяжких преступлений против личности категории «прошлых лет», совместным приказом создана межведомственная рабочая группа<sup>1</sup>; в Республике Крым сформирована и создана специализированная следственно-оперативная группа по раскрытию и расследованию уголовных дел о преступлениях «прошлых лет»<sup>2</sup>; в Омской области создана постоянно действующая рабочая группа по оценке эффективности взаимодействия служб, направленная на выявление недостатков в организации расследования преступлений, в т. ч. по которым виновное лицо не установлено<sup>3</sup>.

Для упорядочения на данном направлении совместной деятельности сотрудников органов предварительного следствия и иных подразделений территориального органа МВД России могут быть использованы формы и методы работы, положительно зарекомендовавшие себя в Следственном комитете Российской Федерации.

В целях придания системного характера организации работы, создаются временные или постоянные аналитические группы, возглавляемые, как правило, одним из заместителей руководителя органа предварительного следствия.

Главной задачей создаваемых аналитических групп является принятие исчерпывающих мер к установлению лиц, подлежащих привлечению к уголовной ответственности, а также установлению местонахождения и розыску подозреваемых или обвиняемых по уголовным делам, предварительное следствие по которым приостанавливалось до начала текущего отчетного года по основаниям, предусмотренным п. 1, 2 и 3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ.

---

<sup>1</sup> Межведомственный приказ прокуратуры Республики Карелия, Следственного управления следственного комитета Российской Федерации по Республике Карелия, МВД по Республике Карелия от 4 февраля 2011 г. № 5/30/154.

<sup>2</sup> Приказ МВД России по Республике Крым от 1 сентября 2015 г. № 817.

<sup>3</sup> Приказ УМВД России по Омской области от 27 августа 2015 г. № 743.

Руководители аналитических групп организуют планомерное и постоянное изучение уголовных дел о преступлениях прошлых лет, а также проверку фактического наличия приобщенных к ним вещественных доказательств, по каждому уголовному делу определяют полноту проведенного расследования и возможность получения новых доказательств с применением современных технико-криминалистических средств, производства различных видов судебных экспертиз, использования федеральных и региональных учетов информационно-экспертно-криминалистических подразделений МВД России и иных федеральных органов исполнительной власти<sup>1</sup>.

Создание начальником территориального органа МВД России на районном уровне временных или постоянных организационных образований требует своего закрепления в правовом акте, который определял бы единый подход к организации совместной деятельности подчиненных сотрудников по уголовным делам о преступлениях прошлых лет, устанавливал специфику решаемых задач на конкретном этапе организации работы, закреплял используемые силы, средства и методы совместной деятельности, в зависимости от способов и форм используемого организационного обеспечения расследования уголовных дел о нераскрытых преступлениях.

Обращаясь к содержанию деятельности, начальнику территориального органа МВД России по организации работы следственного подразделения по уголовным делам о преступлениях прошлых лет следует обратить внимание, что она представляет собой совокупность функций, реализуемых субъектом управления, в ходе которых он оказывает непосредственное воздействие на сознание и волю объектов управления, добиваясь соответствия их поведения модели, изложенной в управленческом решении, и достижения предусмотренного результата. В связи с чем представляется необходимым подробно рассмотреть отдельные функции управления, реализуемые начальником территориального органа МВД России на рассматриваемом направлении.

Информационная работа заключается в сборе и преобразовании информации о состоянии деятельности по приостановленным уголовным делам.

Информация о состоянии деятельности органов расследования преступлений по приостановленным делам содержится в отчетах

---

<sup>1</sup> Например, см.: Об организации работы по расследованию уголовных дел о преступлениях прошлых лет [Электронный ресурс]: приказ Следственного комитета Российской Федерации от 31 июля 2015 г. № 65. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

по ф. 1-ЕМ (МВД) и ф. 1-Е (МВД), которые позволяют получить объективную и достоверную информацию о состоянии деятельности в подчиненном органе.

В отчете ф. 1-ЕМ (МВД) содержатся данные о количестве приостановленных уголовных дел, в т. ч. по различным основаниям, в отчетном месяце нарастающим итогом. Отчете ф. 1-Е (МВД) включает в себя следующие сведения: о количестве приостановленных уголовных дел, в т. ч. по различным основаниям, в отчетном периоде за полугодие и год; об остатке приостановленных в текущем году уголовных дел на конец отчетного периода; об остатке приостановленных уголовных дел за все годы на конец отчетного периода.

Некоторая информация о состоянии деятельности органов расследования преступлений по приостановленным уголовным делам находится в отчетах по ф. 1-А, 1, 1-Г. Так, в отчете по ф. 1-А ежемесячно отражаются сведения о состоянии преступности и результатах расследования по видам преступлений. В нем имеются сведения: об остатке нераскрытых преступлений прошлых лет, следствие о которых на начало отчетного года приостановлено по п. 1–3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ; об удельном весе преступлений прошлых лет, уголовные дела о которых окончены расследованием и направлены в суд либо прекращены по нереабилитирующим основаниям.

В отчете по ф. 1 за полугодие даются сведения о зарегистрированных, раскрытых и нераскрытых преступлениях, о проценте раскрываемости.

В отчете по ф. 1-Г за год содержатся сведения о количестве преступлений, уголовные дела о которых находились в производстве на начало отчетного периода или зарегистрированы в отчетном периоде (количестве преступлений текущего года), об остатке преступлений, следствие по которым в отчетном году впервые приостановлено по п. 1–3 ст. 208 УПК.

Кроме того, начальник территориального органа МВД России на районном уровне при организации деятельности по уголовным делам о преступлениях прошлых лет может использовать информацию, которую в отчетный период подготавливает начальник следственного подразделения территориального органа МВД России на районном уровне для вышестоящего следственного органа<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Например, в соответствии с установленным перечнем материалов, в ГСУ ГУ МВД России по г. Москве из СУ (СО) окружных управлений ежемесячно представляется следующая информация по приостановленным делам: списки уголовных дел, приостановленных по п. 1–3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ.

Таким образом, поступающая начальнику территориального органа МВД России на районном уровне информация должна быть сориентирована на поиск проблемных вопросов, связанных:

1) с эффективностью организации деятельности по раскрытию и расследованию уголовных дел о преступлениях прошлых лет;

2) с максимальным использованием в установлении виновных лиц изъятых следов и вещественных доказательств, информации о предметах похищенного имущества и подозреваемых, своевременном и объективном пополнении криминалистических, оперативно-справочных и иных учетов, использованием их массивов при расследовании;

3) выполнением требований приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 20 декабря 2007 г. № 206 и указания СК при МВД России от 1 июня 2004 г. № 17/2-6150 о прекращении уголовных дел за истечением сроков давности.

Организация аналитической работы в соответствии с научно-обоснованными требованиями позволяет начальнику территориального органа МВД России на районном уровне познать причины и условия возникновения проблемных ситуаций по организации деятельности следственного подразделения по уголовным делам о преступлениях прошлых лет, прогнозировать направления их развития, разработать обоснованные и необходимые меры реагирования для минимизации или устранения негативных последствий, сохранения и упрочения положительных тенденций по данному направлению.

Задачи, разрешаемые в ходе аналитической работы в территориальном органе МВД России на районном уровне многообразны. Вместе с тем следует различать собственные задачи анализа, которые решают в ходе аналитической деятельности и задачи, решаемые на основе анализа. В частности, *задачи, решаемые собственно в ходе аналитической деятельности:*

1. Определение фактического состояния организации работы следственного подразделения по уголовным делам о преступлениях прошлых лет.

2. Выявление негативных отклонений (увеличение количества уголовных дел о преступлениях прошлых лет, отсутствие раскрытий преступлений прошлых лет и т. д.) в оперативной обстановке,

---

новленных по п. 2, 3 ст. 208 УПК РФ; уголовные дела, приостановленные по этим основаниям, и заключения об обоснованности приостановления; уголовные дела, приостановленные по п. 4 ч. 1 ст. 208 УПК РФ и заключения об обоснованности приостановления. Ежеквартально представляется: анализ по уголовным делам, приостановленным по п. 2, 3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ; список общего остатка уголовных дел, приостановленных по п. 2, 3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ.

причин и условий таких изменений, определение возможных мер по их устранению.

К основным задачам, решаемым на основе анализа, следует отнести возможность предвидеть развитие событий, принятие своевременных обоснованных управленческих решений, а также рационально использовать имеющиеся средства при их реализации.

Рассматривая аналитическую работу в территориальном органе МВД России на районном уровне, необходимо обратить внимание, что она осуществляется в двух основных направлениях:

1. Аналитическая работа предназначена только для принятия решений, входящих в компетенцию непосредственно начальника территориального органа МВД России на районном уровне, к ней следует отнести аналитическую информацию:

- о состоянии и результатах деятельности органов предварительного следствия по уголовным делам о преступлениях прошлых лет;
- о нагрузке на следователя, который осуществляет деятельность по приостановленному уголовному делу в соответствии с требованиями ст. 209–211 УПК РФ и т. д.

2. Аналитическая работа, предназначенная для вышестоящего руководителя – начальника территориального органа МВД России на региональном уровне, которому свойственны свои объекты и предметы исследования, и, следовательно, его интересуют причины складывающейся ситуации в подчиненных территориальных органах МВД России на районном уровне по данному направлению работы.

В данном случае аналитическая работа будет определена управленческими решениями вышестоящего начальника территориального органа МВД России на региональном уровне, позволяющими установить фактическое состояние работы по организации деятельности по преступлениям прошлых лет в регионе; выявления негативных отклонений (тенденций, явлений, процессов) этой деятельности, причин и условий таких изменений, определение возможных мер по их устранению; определению территориальных органов МВД России на районном уровне, требующего первоочередного внимания, контроля, оказания методической и практической помощи и т. д.

Рассматривая аналитическую деятельность начальника территориального органа МВД России на районном уровне, можно выделить следующие **основные виды анализа**:

1. *Прогностический анализ*. Например, прогнозируется количество уголовных дел, подлежащих прекращению за истечением сроков давности в течение года.

2. *Комплексный анализ.* Проводится за полугодие и год, в ходе которого анализируются, наряду с другими показателями раскрытия преступлений органами внутренних дел. Одним из показателей этой деятельности является количество раскрытых преступлений прошлых лет.

3. *Текущий анализ.* Это анализ суточной, ежедекадной и месячной информации.

4. *Целевой анализ.* Это анализ отдельных проблем. Например, анализируются причины отсутствия результатов по раскрытию преступлений прошлых лет. При этом анализ может осуществляться как в целом, так и по отдельным категориям уголовных дел.

5. *Анализ оперативной обстановки.* Например, состояние работы по приостановленным уголовным делам о преступлениях прошлых лет, по которым необходимо выполнить требования ст. 209–211 УПК РФ, – результаты деятельности специализированной СОГ по раскрытию и расследованию уголовных дел о преступлениях прошлых лет и т. д.

В ходе аналитической деятельности начальнику территориального органа МВД России на районном уровне необходимо обращать внимание на информацию, подготавливаемую ГСУ (СУ, СО) территориального органа МВД России на региональном уровне. Например, таблицей ранжирования основных показателей работы органов предварительного следствия в системе МВД России предусмотрены показатели количества выявленных и раскрытых в ходе расследования не состоявших на учете других преступлений на 1 тыс. оконченных дел и количества раскрытых в ходе расследования преступлений по ранее приостановленным делам на 1 тыс. оконченных дел. Если показатели системы оценки деятельности ОВД сравниваются с показателями аналогичного периода прошлого года того же органа внутренних дел, органа предварительного следствия, то показатели таблицы ГСУ (СУ, СО) территориального органа МВД России на региональном уровне сравниваются с показателями других ОПС того же региона, и по ним определяется место органа предварительного следствия.

При необходимости начальник территориального органа МВД России на районном уровне имеет возможность запросить более широкую аналитическую информацию из следственного подразделения, например, анализ по уголовным делам, приостановленным производством. Например, в СУ УМВД России по административным округам г. Москвы ежеквартально проводится анализ по уголовным делам, приостановленным по п. 2, 3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ.

Кроме того, на практике разрабатываются анкеты по изучению уголовных дел о нераскрытых преступлениях, которые содержат вопросы: о времени производства ОМП; кем проводился осмотр; об участниках осмотра; о применении технико-криминалистических средств; о результатах ОМП; о времени возбуждения уголовных дел; кем возбуждено уголовное дело; имеются ли согласованные планы следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий; имеются ли поручения органу дознания; об исполнении поручений следователя; о проведении экспертиз; о сроках назначения экспертиз и т. д.

В ГСУ ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области готовятся полугодовые обзоры или аналитические материалы о состоянии розыскной работы и годовые обзоры или аналитические материалы о состоянии взаимодействия следственных и оперативных подразделений ОВД.

Следственный департамент МВД России указывает, что основная причина ухудшения раскрываемости преступлений заключается в серьезных упущениях в организации взаимодействия ОПС и дознания с оперативными и криминалистическими подразделениями ОВД, в ненадлежащем исполнении ими требований приказа МВД России по организации совместной оперативно-служебной деятельности подразделений ОВД Российской Федерации при раскрытии преступлений и расследовании уголовных дел.

Также как недостаток указывается, что не во всех необходимых случаях следы и другие вещественные доказательства направляются в экспертно-криминалистические подразделения. Вместе с тем, поскольку значительная часть уголовных дел о преступлениях прошлых лет приостановлена, а деятельность по установлению виновных лиц должна продолжаться без производства следственных действий, то акцент в ее содержании может смещаться на использование иных источников информации или получение дополнительных данных в результате анализа и сопоставления банков данных процессуальной и иной связанной с ней информацией. Для организационного обеспечения данного вида деятельности необходимо выстраивать и поддерживать эффективное взаимодействие органов предварительного следствия с ЭКП. Так, в частности, использование криминалистических учетов представляет собой комплекс мероприятий по получению результатов сопоставления экспертно-криминалистической информации об объектах учета и объектах проверки в целях установления лиц, подозреваемых в совершении преступлений, а также иных обстоятельств, имеющих

значение для решения задач оперативно-розыскной деятельности и расследования уголовных дел<sup>1</sup>.

При организации деятельности по уголовным делам о преступлениях прошлых лет, в соответствии с п. 9.2 Решения коллегии МВД России от 30 мая 2006 г. № 3 км/1, начальник территориального органа МВД России на районном уровне должен организовать деятельность следственных подразделений по раскрытию преступлений прошлых лет; провести ревизию оперативно-поисковых и уголовных дел о тяжких и особо тяжких преступлениях прошлых лет, проверить наличие и сохранность вещественных доказательств по этим уголовным делам, проверить условия их хранения в соответствии с требованиями нормативных правовых актов.

Следует особо остановиться на контроле прекращения уголовных дел в связи с истечением сроков давности привлечения к уголовной ответственности.

Ежегодно органы предварительного следствия должны составлять сверенные с ИЦ территориального органа МВД России на региональном уровне перечни уголовных дел о преступлениях прошлых лет, подлежащих прекращению за истечением сроков давности. Систематическое невыполнение плана прекращения уголовных дел за истечением сроков давности обязывает начальника территориального органа МВД России на районном уровне обратить особое внимание на организацию деятельности на данном направлении.

Руководители ОПС должны проводить ежегодно или при проведении организационно-штатных мероприятий ревизии уголовных дел, числящихся приостановленными по п. 1–3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ по журналам учета уголовных дел. При проведении ревизии составляется график прекращения уголовных дел, по преступлениям о которых срок давности привлечения к уголовной ответственности истекает в будущем году. Желательно иметь контрольные цифры на каждый месяц. Это позволит спланировать работу, четко определить исполнителей из числа штатных сотрудников или привлеченных дополнительных сил (стажеров по должности, лиц, проходящих учебную практику, назначенных исполняющими обязанности следователей).

---

<sup>1</sup> Об организации использования экспертно-криминалистических учетов органов внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 10 февраля 2006 г. (с изм. на 11 сентября 2018 г.) № 70. Доступ из информ.-правового портала «Гарант».

Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 20 мая 2007 г. № 206, определявший порядок прекращения уголовных дел по п. 3 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, содержит перечень действий, необходимых для контроля обоснованности принятого следователем решения. Полагаем, что руководители ОПС должны использовать его в качестве рекомендации.

Если обратить внимание на функцию оказания помощи, то следует заметить, что она состоит в оказании содействия объектам, испытывающих трудности или препятствия в решении поставленных перед ними задач и осуществлении возложенных на них функций посредством выделения им дополнительных ресурсов (сил, средств, информации и т. п.).

Оказание помощи следственным подразделениям территориальных органов МВД России на районном уровне осуществляется в различных формах и на разных уровнях управления. Например, территориальный орган МВД России на региональном уровне может оказать практическую помощь в следующих основных формах:

- создание в территориальном органе МВД России на региональном уровне специализированных СОГ по приостановленным уголовным делам;

- направление в следственные подразделения при территориальных органах МВД России на районном уровне бригад для оказания помощи по приостановленным уголовным делам;

- передача приостановленных уголовных дел о многоэпизодных, групповых преступлениях прошлых лет в производство следственных частей ГСУ (СУ) территориальных органов МВД России на региональном уровне;

- анализ приостановленных уголовных дел и подготовка методических рекомендаций по данной категории уголовных дел.

Контроль за процессуальной деятельностью следователей по уголовным делам о преступлениях прошлых лет осуществляет начальник органа предварительного следствия территориального органа МВД России на районном уровне.

Начальник территориального органа МВД России на районном уровне осуществляет общий непроцессуальный контроль за организацией деятельности по раскрытию и расследованию преступлений прошлых лет, в ходе которого он уполномочен:

- получать устные или письменные объяснения от должностных лиц ОПС и иных подразделений территориальных органов МВД России;

- заслушивать сотрудников на оперативных (служебных) совещаниях;

– получать докладные записки о результатах проверки или формализованные бланки фиксации результатов проверки служебной деятельности подразделения или сотрудника.

Руководители следственного органа совместно с руководителями иных подразделений полиции обязаны ежеквартально анализировать причины приостановления производства по уголовным делам, определять меры по устранению недостатков в организации деятельности подчиненных сотрудников на данном направлении, обеспечивать выполнение ими обязанностей, предусмотренных ст. 209 УПК РФ. Для анализа материалов приостановленных уголовных дел необходимо применять специально разрабатываемые методики<sup>1</sup>. Начальник территориального органа МВД России на районном уровне обязан ежеквартально заслушивать отчеты руководителей и сотрудников подразделений, привлеченных для раскрытия преступлений, оценивать их работу и определять мероприятия для устранения выявленных недостатков.

Таким образом, организация начальником территориального органа МВД России на районном уровне деятельности следователей по уголовным делам прошлых лет достигается путем упорядочивания действий подчиненных в ходе реализации своих служебных (непроцессуальных) полномочий, исходя из ситуации, складывающейся по каждой группе уголовных дел, образующих данную категорию.

---

<sup>1</sup> Криминалистика: учебник / под ред. А. Ф. Вольнского, В. П. Лаврова. Москва: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2009. С. 876–880.

## **Заключение**

Организация деятельности органов предварительного расследования – это творческий процесс, базирующийся на научной основе, обобщении и анализе разнообразного практического опыта управленческой деятельности. Руководители органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России на районном уровне должны постоянно совершенствовать свои знания, умения и навыки управленческой деятельности в соответствии с динамично изменяющейся оперативной обстановкой, складывающейся на обслуживаемой территории.

Разнообразии управленческих ситуаций, возникающих в повседневной деятельности начальников органов предварительного следствия и дознания при выполнении всего комплекса возложенных на них процессуальных и служебных обязанностей, не позволяет представить готовые рекомендации для каждой проблемной ситуации. Вместе с тем совокупность изложенных в учебном пособии рекомендаций по организации деятельности органов предварительного расследования призвана помочь начальникам органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России на районном уровне в совершенствовании своих знаний, умений и навыков управления подчиненными подразделениями.

## Список литературы

### Нормативные правовые акты

Конституция РФ [Электронный ресурс]: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

О полиции [Электронный ресурс]: федер. закон Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (последняя редакция). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Уголовный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Вопросы организации полиции [Электронный ресурс]: Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 250. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» [Электронный ресурс]: постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 345 // СЗ РФ. 2014. № 18. Ч. IV. Ст. 2188.

Об осуществлении мер по реализации государственной политики в сфере оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс]: постановление Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2018 г. № 472. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Вопросы органов внутренних дел в закрытых административно-территориальных образованиях, на особо важных и режимных объектах [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 23 марта 2010 г. № 218. Доступ из справ.-правовой системы СТРАС «Юрист».

О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 30 апреля 2011 г. № 333. Доступ из справ.-правовой системы СТРАС «Юрист».

Об утверждении Положения о Главном управлении на транспорте Министерства внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 16 июня 2011 г. № 680. Доступ из справ.-правовой системы СТРАС «Юрист».

Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040. Доступ из справ.-правовой системы СТРАС «Юрист».

Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 // Рос. Газ. 2014. 14 ноября.

Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 5 июня 2017 г. № 355. Доступ из справ.-правовой системы СТРАС «Юрист».

Об утверждении Типового положения об отделе (отделении, пункте) полиции территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 1 сентября 2017 г. № 690. Доступ из справ.-правовой системы СТРАС «Юрист».

Об органах предварительного следствия в системе МВД России [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 9 января 2018 г. № 1. Доступ из справ.-правовой системы СТРАС «Юрист».

Вопросы организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 26 сентября 2018 г. № 623. Доступ из справ.-правовой системы СТРАС «Юрист».

Вопросы организации деятельности подразделений организации дознания (подразделений дознания) территориальных органов

Министерства внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 15 июня 2020 г. № 430. Доступ из справ.-правовой системы СТРАС «Юрист».

Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия [Электронный ресурс]: приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 5 сентября 2011 г. № 277. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

О порядке рассмотрения жалоб на действия (бездействие) и решения органа дознания, дознавателя, следователя, руководителя следственного органа и прокурора [Электронный ресурс]: приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 1 ноября 2011 г. № 373. Доступ из информ.-правового портала «Гарант».

Об утверждении Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд [Электронный ресурс]: приказ МВД России, Минобороны России, ФСБ России, ФСО России, ФТС России, СВР России, ФСИН России, ФСКН России, Следственного комитета Российской Федерации от 27 сентября 2013 г. № 776/703/509/507/1820/42/535/398/68. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об усилении прокурорского надзора и ведомственного контроля за законностью процессуальных действий и принимаемых решений об отказе в возбуждении уголовного дела при разрешении сообщений о преступлениях [Электронный ресурс]: приказ Генпрокуратуры России № 147, МВД России № 209, ФСБ России № 187, СК России № 23, ФСКН России № 119, ФТС России № 596, ФСИН России № 149, Минобороны России № 196, ФССП России № 110, МЧС России № 154 от 26 марта 2014 г. Доступ из информ.-правового портала «Гарант».

Об организации прокурорского надзора и ведомственного контроля за исполнением требований закона о соблюдении разумного срока на досудебных стадиях уголовного судопроизводства: указание Генпрокуратуры России № 275/36, СК России 1/206, МВД России № 2/5443, МЧС России № 195, ФССП России № 1-у, ФСБ России № 21, ФСКН России № 4, ФТС России № 1081 от 3 июня 2015 г. URL: <https://sudact.ru/law/ukazanie-genprokuratury-rossii-n-27536-sk-rossii/> (дата обращения: 15.03.2021).

Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания [Электронный ресурс]: приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26 января 2017 г. № 33. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об утверждении и о введении в действие форм федерального статистического наблюдения № 1-Е «Сведения о следственной работе и дознании» и № 1-ЕМ «Сведения об основных показателях следственной работы и дознания», а также Инструкции по составлению отчетности по формам федерального статистического наблюдения № 1-Е, 1-ЕМ [Электронный ресурс]: приказ Генпрокуратуры России от 22 декабря 2017 г. № 858. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

## **Основная литература**

*Валов С. В.* Организация деятельности органов внутренних дел по расследованию преступлений: курс лекций. Москва: Академия управления МВД России, 2014.

*Колесников И. И., Одинцов В. Н., Познанский Ю. Н., Цховребова И. А.* Управление подразделениями дознания территориальных органов МВД России: учебно-практическое пособие. Москва: Академия управления МВД России, 2017.

*Валов С. В., Колесников И. И., Нечаев А. А., Познанский Ю. Н.* Информационно-аналитическое обеспечение управленческой деятельности начальников органов предварительного следствия территориальных органов МВД России на районном уровне: учебно-практическое пособие. Москва: Академия управления МВД России, 2017.

*Гаврилов Б. Я., Нечаев А. А., Победкин А. В., Садиокова У. В., Стрекалов М. А.* Процессуальный и ведомственный контроль руководителя следственного органа территориального органа МВД России на районном уровне: научно-практическое пособие. Москва: Академия управления МВД России, 2020.

## **Дополнительная литература**

Организация расследования преступлений органами внутренних дел: монография / под. ред. Б. Я. Гаврилова. Москва: Академия управления МВД России, 2013.

Организация рассмотрения территориальными органами МВД России сообщений о преступлениях, административных правонарушениях, происшествиях: учебно-методическое пособие / под науч. ред. Б. Я. Гаврилова. Москва: Академия управления МВД России, 2015.

*Головки С.Н.* Информационное обеспечение оперативно-розыскной деятельности: учебное пособие. Нижний Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2015.

*Колесников И. И., Одицов В.Н.* Организация управленческой деятельности в подразделениях организации дознания территориальных органов МВД России: учебно-методическое пособие. Москва: Изд-во ТулГУ, 2014.

*Нечаев А. А.* О разумности процессуальных сроков приостановления предварительного расследования в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого // Труды Академии управления МВД России. 2016. № 4 (40).

## **Ресурсы информационно-телекоммуникационной сети Интернет, рекомендуемые для освоения программы**

Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>.

Профессиональные справочные системы для специалистов. Информационное агентство «Референт». URL: <https://referent.cntd.ru>.

Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru>.

Сервер органов государственной власти Российской Федерации «Официальная Россия». URL: <http://www.gov.ru>.

Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов Консорциум «Кодекс». Профессиональные справочные системы. URL: <http://www.kodeks.ru>.

## **Ресурсы ведомственной сети МВД России**

Сайт ГИАЦ МВД России, содержащий банк данных научно-технической информации. URL: <http://10.5.0.15/cms>.

Портал правового информирования МВД России. URL: <http://10.0.96.80>.

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

Учебное издание

**Нечаев** Александр Анатольевич  
**Курилов** Сергей Иванович

ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ОРГАНОВ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ  
И ДОЗНАНИЯ В СИСТЕМЕ МВД РОССИИ

*Учебное пособие*

Редактор *В.А. Яровая*  
Верстка *С.Х. Аминов*

Подписано в печать 06.09.2021. Формат 60×84<sup>1/16</sup>.  
Усл. печ. л. 7,21. Уч.-изд. л. 6,62. Тираж 190 экз. Заказ № \_\_\_\_  
Отделение полиграфической и оперативной печати РИО  
Академии управления МВД России.  
125993, Москва ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ISBN 978-5-907187-84-9



9 785907 187849