

АКАДЕМИЯ УПРАВЛЕНИЯ МВД РОССИИ

А.В. Шмонин, Е.А. Ефремова

**ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ ОРГАНАМИ
ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ
ПО ДЕЛАМ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ**

Учебное пособие

Москва • 2014

Рецензенты: начальник кафедры административного права и управления органами внутренних дел Казанского юридического института МВД России, доктор юридических наук, профессор *Р.Р. Алиуллов*; доцент кафедры управления органами внутренних дел в особых условиях, кандидат юридических наук, доцент *В.М. Щукин*; начальник 2-го отдела организационного управления Следственного департамента МВД России *В.В. Кузьмин*; заместитель начальника ГСУ ГУ МВД России по г. Москве – начальник контрольно-методического управления, кандидат юридических наук *К.И. Картухина*.

Шмонин А.В., Ефремова Е.А. Основы управления органами предварительного следствия по делам о преступлениях экономической направленности: учебное пособие. – М.: Академия управления МВД России, 2014. – 144 с.

В учебном пособии с позиций общей теории управления и управления органами предварительного расследования рассмотрены общие положения теории управления органами предварительного следствия по делам о преступлениях экономической направленности, включающие понятие и сущность, историю развития, систему данного управления и формирование научных основ управления органами предварительного следствия по делам о преступлениях экономической направленности; основные направления управленческой деятельности в органах предварительного следствия по делам о преступлениях экономической направленности (информационная и аналитическая работа, контроль, учет и оценка деятельности).

Учебное пособие предназначено для слушателей Академии управления МВД России, других образовательных учреждений, осуществляющих подготовку руководителей правоохранительных органов.

УДК 343.37
ББК 67.404

ВВЕДЕНИЕ

Преступные деяния, посягающие на причинение вреда экономическим отношениям, всегда находятся под пристальным вниманием первых лиц государства.

Это обстоятельство определяется несколькими составляющими:

- сращиванием экономической преступности с организованной и коррупционной;
- использованием легальной экономики для сокрытия преступных операций, быстрого перевода и отмывания полученных доходов;
- криминализацией таких основных сфер экономики, как бюджетная и кредитно-банковская сферы, топливно-энергетический комплекс, жилищно-коммунальное хозяйство (далее – **ЖКХ**), потребительский рынок.

Так, Президент Российской Федерации В.В. Путин в своем выступлении на коллегии МВД России 8 февраля 2013 г.¹ потребовал от органов внутренних дел (далее – **ОВД**) активизировать работу по противодействию хищениям бюджетных средств, выделяемых на развитие экономики и социальной сферы. Аналогичные задачи были поставлены руководителем Администрации Президента Российской Федерации С.Е. Ивановым и перед Следственным комитетом Российской Федерации (далее – **СК РФ**) на расширенной коллегии 21 февраля 2013 г.²

На протяжении последних лет борьба с преступлениями экономической направленности (далее – **ПЭН**), в частности для **ОВД**, является приоритетным направлением деятельности. При этом особое внимание руководством МВД России обращалось на следующие преступные деяния: рейдерство; незаконную банковскую деятельность; сбыт контрафактной продукции; преступления в отношении бюджетных средств, выделяемых на реализацию целевых программ и крупнейших инвестиционных проектов, развитие **ЖКХ**, и другие **ПЭН**.

Одним из направлений противодействия данным преступным деяниям является осуществление уголовного судопроизводства по делам о преступлениях обозначенного вида. При этом особая роль в этой деятельности отводится органам предварительного следствия (далее – **ОПС**), поскольку почти 90 % от вы-

¹ URL: <http://police-russia.info/index.php/2013/02/08/vladimir-vladimirovich-putin-vystupil-na-zasedanii-rasshirenoj-kollegii-mvd/> (дата обращения: 21.08.2014).

² URL: <http://state.kremlin.ru/face/17552> (дата обращения: 21.08.2014).

являемых ПЭН подлежит расследованию в форме предварительного следствия.

Между тем анализ статистических данных показывает, что при ежегодном снижении количества таких зарегистрированных преступлений результативность деятельности ОПС на данном направлении деятельности нельзя признать достаточно эффективной. На данное обстоятельство указывают негативные тенденции таких основных показателей, как количество предварительно расследованных преступлений; доля преступлений, уголовные дела по которым направлены в суд, прекращены по реабилитирующим основаниям, а также приостановлены производством, от предварительно расследованных; сумма возмещенного ущерба и др.

Обозначенную ситуацию традиционно связывают с несовершенством законодательства (уголовного, уголовно-процессуального, гражданского, банковского и т. п.), межведомственных и ведомственных правовых актов. Однако результативность расследования данных преступлений напрямую зависит и от качества управления ОПС, которое также нельзя признать удовлетворительным. Необходимость совершенствования управления ОПС, в том числе и по делам о ПЭН, вытекает и из положений государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»³.

Вместе с тем совершенствование обозначенного управления невозможно без уяснения понятия и сущности управления ОПС по делам о ПЭН, исследования истории его развития и существующей системы управления, содержания направлений управленческой деятельности и др., т. е. основных составляющих теоретических основ управления ОПС по делам о ПЭН.

Отмеченные и иные обстоятельства определяют актуальность темы настоящего пособия.

Целью настоящей работы является формирование у слушателей Академии управления МВД России единой, непротиворечивой системы знаний о теоретических основах управления ОПС по делам о ПЭН.

Задачи работы согласуются с обозначенной целью и сопряжены с рассмотрением следующих вопросов:

- понятие и сущность управления ОПС по делам о ПЭН;
- история развития управления ОПС по делам о ПЭН;

³ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»: постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 345.

- система управления ОПС по делам о ПЭН;
- формирование научных основ управления ОПС по делам о ПЭН;
- понятие и основные направления управленческой деятельности в ОПС по делам о ПЭН (информационная и аналитическая работа, контроль, учет и отчетность).

Структура учебного пособия соответствует обозначенным цели и задачам, позволяет системно и комплексно рассмотреть в соответствующих параграфах ключевые вопросы, составляющие теоретические основы управления ОПС по делам о ПЭН.

Авторский коллектив выражает особую благодарность и признательность рецензентам настоящего учебного пособия: доктору юридических наук, профессору Р.Р. Алиуллову; кандидату юридических наук, доценту В.М. Щукину; кандидату юридических наук К.И. Карпухиной и В.В. Кузьмину.

ГЛАВА I

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ТЕОРИИ УПРАВЛЕНИЯ ОРГАНАМИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ ПО ДЕЛАМ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ

1. Понятие и сущность управления органами предварительного следствия по делам о преступлениях экономической направленности

При рассмотрении понятия «управление органами предварительного следствия по делам о преступлениях экономической направленности» следует исходить из содержания таких категорий, как «управление», «органы предварительного следствия», «преступления экономической направленности». Рассматривая первую категорию, следует заметить, что единого подхода к сущности такого социального явления, как «управление», ни в науке управления, ни в нормативных правовых актах, ни в практической деятельности не сложилось.

Однако, несмотря на многообразие существующих точек зрения, единство большинства из них прослеживается в рассмотрении управления через термин «воздействие» как наиболее приемлемого и отвечающего его сущности, который указывает на главное в управлении – момент влияния на сознание, поведение и деятельность людей⁴. Например, С.С. Маилян, раскрывая данную категорию, полагает, что это – целеполагающее (сознательное, преднамеренное, продуманное), организующее воздействие людей на собственную общественную, коллективную и групповую жизнедеятельность, осуществляемое как непосредственно (в формах самоуправления), так и через специально созданные структуры (государство, общественные объединения)⁵.

При этом авторы полагают, что в одних случаях это воздействие связано с деятельностью людей⁶, в других – воздействие субъекта на объект⁷, в-третьих – воздействие на общество и отдельные сферы

⁴ Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. М., 2004. С. 24.

⁵ Кикоть В.Я., Маилян С.С., Грядовой Д.И. Наука управления. Основы организации и управления в сфере правоохранительной деятельности: научное издание. М., 2010. С. 301.

⁶ Зборовский Г.Е., Костина Н.Б. Социология управления. М., 2004. С. 88 и др.

⁷ Чиркин В.Е. Система государственного и муниципального управления. М., 2008. С. 13.

его бытия⁸, на определенные социальные системы и весь социальный организм в целом⁹. То есть управление существует тогда, когда некий его субъект на что-то влияет, что-то изменяет, преобразует, переводит из одного состояния в другое, чему-то придает новое направление движения или развития¹⁰.

В литературе встречаются и иные подходы к рассмотрению понятия «управление», которое определяют как совокупность универсально-исторических принципов, на которых основываются иерархические взаимоотношения в любом обществе; как процесс принятия решения или процесс выработки и осуществления воздействий; как деятельность субъектов, в том числе направленная на перевод объекта воздействия в желаемое состояние либо на его организацию посредством установления отношений и др.¹¹

Обозначенные точки зрения имеют полное право на свое существование и, по сути, позволяют более содержательно раскрыть рассматриваемую категорию, которая в широком смысле может быть представлена как «основанное на познании объективных закономерностей, знаниях, размышлениях и воле субъекта управления целенаправленное систематическое воздействие, выработанное им в ходе управленческой деятельности и представленное в адекватной к передаче, восприятию и усвоению форме – управленческих решениях и действиях, реализуемых в общественных отношениях, результатом которых становится деятельность по удовлетворению определенной общественной потребности, скорректированная в соответствии с целью субъекта управления и выполняемая на основе сознания и воли управляемого объекта»¹².

Следует заметить, что в некоторых источниках понятие «управление» используется в качестве синонима понятия «организация»¹³. Однако представляется, что это схожие, но далеко не тождественные категории.

⁸ *Корнев А.В.* Управленческие отношения и деятельность органов внутренних дел как предмет правового регулирования // *Общеправовые основы управления органами внутренних дел.* М., 2004. С. 177.

⁹ *Туманов Г.А.* Об основаниях, содержании и перспективах теории государственного управления // *Советское государство и право.* 1984. № 1. С. 24.

¹⁰ *Атаманчук Г.В.* Теория государственного управления. М., 2006. С. 46.

¹¹ *Ефремова Е.А.* Организация расследования преступлений экономической направленности: монография. М., 2014. С. 10–12.

¹² *Валов С.В.* Управление органами предварительного следствия в России (теоретические и организационные основы): автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 2007. С. 71.

¹³ *Граждан В.Д.* Социология управления. М., 2008. С. 190.

Так, анализ различных научных источников позволяет выделить несколько значений термина «организация»:

- как определенное социальное образование, представляющее собой форму объединения людей – социальный институт (социальная система), созданный для совместного достижения поставленной цели, который действует в рамках определенной структуры и на основе установленных правил¹⁴;
- как процесс (определенная совокупность действий) создания социального объекта и предварительных условий воздействия на него¹⁵;
- как внутренняя упорядоченность, согласованность взаимодействия отдельных элементов или частей системы в соответствии со структурой целого¹⁶;
- как деятельность, направленная на создание состояния упорядоченности социального образования¹⁷ (иначе – одна из функций управления, которая выражается в формировании и приспособлении управляющей и управляемой систем, т. е. субъекта и объекта управления, к выполнению поставленных задач¹⁸);
- как результат процесса упорядочивания, отражающий состояние функционирования объекта и субъекта управления, т. е. организованность¹⁹.

Таким образом, как следует из вышеизложенного, «организация» и «управление» – две взаимосвязанные и взаимопроникаемые категории, имеющие общую цель – эффективное функционирование, совершенствование определенной системы. В то же время между ними существуют и определенные различия, не позволяющие смешивать два этих понятия и подменять одно другим.

Научный подход к определению социального управления как воздействия субъекта на объект был использован исследователями при формировании понятия и рассмотрении сущности управления

¹⁴ Управление организацией / под ред. А.Г. Поршнева, З.П. Румянцевой, Н.А. Соломатина. М., 2007. С. 23; Яськов Е.Ф. Теория организации. М., 2010. С. 5, 33.

¹⁵ Осипов Г.Н., Жабьша А.В., Тульчинский М.Р. Социология: учебник для высших учебных заведений. М., 1995. С. 233–234.

¹⁶ Афанасьев В.Г. Научное управление обществом. М., 1973. С. 221–222; Гвишиани Д.М. Организация и управление. М., 1998. С. 110; Терещенко В.И. Организация и управление. Опыт США. М., 1965. С. 12.

¹⁷ Афанасьев В.Г. Указ. соч. С. 221–222.

¹⁸ Рыкунов В.И. Основы управления: монография. М., 2000. С. 66.

¹⁹ Кравченко А.И., Тюрина И.О. Указ. соч. С. 341 и др.

правоохранительными органами в целом²⁰, а также органами предварительного расследования (далее – **ОПР**)²¹.

В частности, А.В. Шмониным предлагается в общем виде под управлением ОПР понимать целенаправленную деятельность, реализуемую на основе действующего законодательства и научных рекомендаций, связанную с воздействием уполномоченных субъектов этой деятельности в отношении сотрудников, государственных служащих, работников и структурных образований, осуществляющих в пределах своих полномочий непосредственное и (или) опосредованное исполнение законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве²².

При этом открытым остается вопрос, что же следует понимать под ОПС. Действительно, современное законодательство не содержит определения понятий данных органов, однако широко его использует при формулировке отдельных правовых норм (пп. 10, 12 ст. 107, п. 2 ст. 134, п. 1.1. ст. 148 УПК РФ). В Положении об органах предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденном Указом Президента Российской Федерации²³, представлен состав данных органов, а также их основное предназначение – обеспечение в пределах своих полномочий исполнения законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве. Вместе с тем, исходя из смысла положений уголовно-процессуального законодательства (п. 41 ст. 5, ч. 1, 3 ст. 150, ч. 2 ст. 151 УПК РФ), можно заключить, что под данными органами следует понимать такие государственные органы, должностные лица которых (следователи) уполномочены осуществлять предварительное расследование по уголовному делу в форме предварительного следствия.

В более широком смысле предварительное следствие рассматривается как государственная функция, сущностными характеристиками которой являются²⁴:

- содержание функции: совокупность следственных и иных процессуальных действий и мер процессуального принуждения,

²⁰ Основы управления в органах внутренних дел / под ред. А.П. Коренева. М., 2001. С. 8; Туманов Г.А. Организация управления в сфере охраны общественного порядка. М., 1972. С. 35.

²¹ Колесников И.И. Научные основы управления органами расследования преступлений. Предмет, задачи и система курса // Управление органами расследования преступлений: курс лекций в 2 ч. М., 2007. Ч. I. С. 7.

²² Шмони А.В. К дискуссии о криминалистическом обеспечении управления органами расследования преступлений // Российский следователь. 2011. № 16. С. 23–25.

²³ О мерах по совершенствованию организации предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 23 ноября 1998 г. № 1422.

²⁴ Валов С.В. Указ. соч. С. 61–64.

а также организационно-распорядительных, организационно-технических и иных действий и мероприятий;

- направление функции: в отношении определенного социального объекта – запрещенные уголовным законодательством деяния, в отношении которых реализация предварительного следствия является обязательной;
- субъект реализации функции: должностное лицо, уполномоченное государством на ее выполнение;
- цель (результат): удовлетворение потребности в создании необходимых условий для реализации права граждан на доступ к правосудию.

В настоящее время к органам, полномочным осуществлять предварительное следствие, относятся:

- СК РФ как специализированное ведомство;
- ОПС в составе иных ведомств: МВД России, ФСБ России и ФСКН России.

Вместе с тем, определяя функцию предварительного следствия как основную для рассматриваемых органов, следует отметить, что для ее реализации ими осуществляется и иная деятельность, регулируемая многочисленными нормативными и иными правовыми актами. Тем самым видовой состав предметной деятельности ОПС определяет и особенность управления ими, выражающуюся в характере управляющих воздействий, реализуемых уполномоченными субъектами управления.

Процессуальное управляющее воздействие реализуется в рамках, установленных уголовно-процессуальным законодательством. В виду единства, целостности и общеобязательности для всех установленного на территории России порядка уголовного судопроизводства, ему характерно единообразное формирование и реализация управляющих воздействий во всех ОПС. При этом процессуальное управляющее воздействие могут осуществлять только такие субъекты управления, которые наделены соответствующими полномочиями по УПК РФ, а объем их процессуальных полномочий может быть уточнен решением Председателя СК РФ, руководителями следственных органов соответствующих федеральных органов исполнительной власти.

Непроцессуальное управляющее воздействие реализуется субъектами управления ОПС, наделенными как процессуальными и административными полномочиями, так и исключительно административными полномочиями, в соответствии с иными нормативными правовыми актами. Виды и формы такого воздействия, правовой статус руководителей данных органов, объем их полномочий

предусмотрены, как правило, ведомственными нормативными правовыми актами. Следовательно, управление ОПС носит двойственный характер, основанный на правовой природе деятельности данных органов, который находит свое выражение в содержании и типах управляющих воздействий, видах субъектов и объектов, возникающих между ними прямых и обратных связях, в видах и формах управленческих решений и др.²⁵

Определяя ПЭН, следует обратить внимание, что отечественное законодательство не содержит его дефиниции. В разделе VIII действующего УК РФ объединены преступные деяния, совершенные в сфере экономики: преступления против собственности (гл. 21), преступления в сфере экономической деятельности (гл. 22) и преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях (гл. 23).

Вместе с тем формулировка рассматриваемого вида преступлений находит свое отражение в нормативных правовых актах, регулирующих формирование государственной статистики. В частности, в целях обеспечения единого подхода и полноты отражения в формах федерального статистического наблюдения сведений о состоянии преступности в Российской Федерации в соответствии с Инструкцией о порядке заполнения и представления учетных документов²⁶, указанием Генеральной прокуратурой Российской Федерации и МВД России введены в действие перечни статей УК РФ, используемых при формировании статистической отчетности²⁷. Преступления рассматриваемого вида представлены в п. 2 Перечня № 1 (предварительное расследование по которым производится в форме дознания) и Перечне № 2 (предварительное расследование по которым производится в форме предварительного следствия).

Анализ положений данного документа позволяет дифференцировать ПЭН на «безусловные» и «условные». Безусловные – это те, которые относятся к ПЭН без каких-либо условий.

²⁵ Валов С.В. Понятие, сущность и содержание управления органами предварительного следствия в системе МВД России // Организация управленческой деятельности в органах предварительного следствия территориальных органов МВД России на региональном уровне: учебно-практическое пособие. М., 2013. С. 19, 29.

²⁶ О едином учете преступлений: приказ Генеральной прокуратуры РФ, МВД России, МЧС РФ, Минюста РФ, ФСБ РФ, Министерства экономического развития и торговли РФ и Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков от 29 декабря 2005 г. № 39/1070/1021/253/780/353/399 (далее – **приказ «О едином учете преступлений»**).

²⁷ О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности: указание Генеральной прокуратуры Российской Федерации и МВД России от 11 сентября 2013 г. № 387-11/2.

Условные – преступные деяния, относящиеся к ПЭН при наличии соответствующих условий:

1) совершение преступления лицами:

- должностными, материально ответственными и иными, выполняющими на предприятиях, учреждениях и организациях независимо от форм собственности и организационно-правовых форм организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции;
- не наделенными указанными полномочиями, но имеющими доступ к предмету преступного посягательства для выполнения трудовых обязанностей по роду деятельности или службы;
- выполняющими обязанности по охране имущества или объекта, в котором оно хранится, без материальной ответственности;

2) совершение преступления в процессе осуществления производственно-хозяйственной и финансовой деятельности либо под видом ее осуществления:

- в отношении юридических и физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность, независимо от формы собственности и организационно-правовой формы, официально зарегистрированных в качестве предпринимателей, а также объединений (граждан, юридических лиц), не являющихся юридическими лицами;
- выявленное при проведении бухгалтерских документальных ревизий либо проверок контролирующих и надзорных органов;

3) совершение преступлений, предусмотренных ст. 159, 159.1, 159.2, 159.3, 159.4, 159.5, 159.6 УК РФ, физическими лицами с целью завладения имуществом граждан для осуществления производственно-хозяйственной и финансовой деятельности, а также под видом ее осуществления (например, финансовые пирамиды);

4) совершение преступления, предусмотренного ст. 165 УК РФ, путем уклонения от уплаты различных законных платежей и незаконной эксплуатации в личных целях не принадлежащего виновному имущества, лицами должностными, материально ответственными, не наделенными указанными полномочиями, но имеющими доступ к предмету преступного посягательства для выполнения трудовых обязанностей по роду деятельности или службы, а также выполняющими обязанности по охране имущества или объекта, в котором оно хранится, без материальной ответственности;

5) совершение преступлений, предусмотренных ст. 159, 159.1, 159.2, 159.3, 159.4, 159.5, 160, 165 УК РФ, неустановленными лицами с использованием подложных документов при осуществлении

финансово-хозяйственной деятельности предприятий, которые выявлены при проведении документально-бухгалтерских ревизий.

б) совершение преступлений, предусмотренных ст. 163, ч. 3 ст. 175, ч. 1 ст. 309, 312, 315, 325, 327 УК РФ, в совокупности с ПЭН.

Таким образом, условие отнесения преступных деяний к рассматриваемому виду сопряжено с характеристикой субъекта преступления, объективной стороной преступления, а также источником выявления преступного деяния. В результате, исходя из положений данных документов, ПЭН определяются группой деяний, связанных с производственно-хозяйственной и финансовой деятельностью, совершенных широким кругом лиц (должностными, материально ответственными и иными лицами, выполняющими организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции; лицами, имеющими доступ к предмету преступного посягательства, но не обладающими указанными функциями; лицами, выполняющими обязанности по охране имущества или объекта, в котором оно хранится, без материальной ответственности).

Наряду с отсутствием нормативного закрепления определения понятия ПЭН не сложилось единого мнения относительно данного явления и в научном сообществе. При этом наравне с указанным термином широко используются и схожие понятия: экономические преступления, преступления в сфере экономики, преступления в сфере экономической деятельности, сущность которых определяется исследователями по-разному, но в то же время существенных различий между ними не выделяется²⁸.

Некоторые авторы предпринимают попытку раскрыть данный вид преступлений через ряд присущих им признаков: сферой их совершения выступают отношения собственности и хозяйственная деятельность; им свойственны корыстный характер, коллективность и анонимность жертв, существенный ущерб, делящийся систематический характер; их совершение осуществляется в процессе профессиональной деятельности, а посягательство направлено на порядок управления экономикой в различных отраслях хозяйства²⁹. Другие

²⁸ Грачев С.А. Доказывание по уголовным делам об экономических преступлениях на досудебных стадиях судопроизводства: автореф. дис. ... канд. юр. наук. Н. Новгород, 2003; Жаданов А.В. Экономические преступления, совершаемые на объектах железнодорожного транспорта, и их специально-криминологическое предупреждение (по материалам Южно-Уральской железной дороги): автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 2009; Ларичев В.Д. Преступность экономической направленности. М., 2011. С. 28 и др.

²⁹ Дементьева Е.Е. Проблемы борьбы с экономической преступностью в зарубежных странах: автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 1996; Петров Э.И. Криминологическая характеристика и предупреждение экономических преступлений. М., 1995. С. 12 и др.

авторы пытаются раскрыть сущность таких деяний через родовые характеристики: нанесение ущерба функционирующей экономической структуре; выполнение преступных действий под видом законных хозяйственных операций; построение преступной деятельности на таких схемах информирования, как дезинформирование (ложь) и метадезинформирование (обман)³⁰.

Очевидно, что рассматриваемое понятие следует определять посредством категорий «преступление», «экономика» и «направленность».

Под преступлением, согласно уголовному законодательству России (ч. 1 ст. 14 УК РФ), понимается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное Уголовным кодексом под угрозой наказания.

Экономика (греч. – искусство ведения домашнего хозяйства³¹) в общем виде, исходя из ее толкования³², может быть определена как система общественного производства, осуществляющая:

- собственно производство (англ. *production*) – процесс создания материальных жизненных благ – продуктов (изделий, энергии и услуг), необходимых для существования и развития человеческого общества;
- распоряжение – одно из правомочий собственника вещи, позволяющее включить ее в экономический оборот путем совершения таких распорядительных сделок, как купля-продажа, поставка, дарение и др. Распоряжением определяется юридическая судьба вещи: либо прекращается, либо приостанавливается право собственности на нее³³;
- распределение производственного экономического продукта, дохода, прибыли на отдельные части, имеющие адресное назначение, предназначенные для передачи в отдельные фонды, отдельным лицам³⁴;
- обмен – экономическая операция, стадия воспроизводственного процесса, на которой одно лицо передает другому продукт, получая взамен деньги или другой продукт. На обмене продук-

³⁰ Рожков И.И. Родовая криминалистическая модель процесса раскрытия экономических преступлений и ее практическое использование: автореф. дис. ... канд. юр. наук. Ижевск, 2001.

³¹ Малая советская энциклопедия. Т. 10. 3 изд. / гл. ред. Б.А. Введенский. М., 1960. С. 743.

³² Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. М., 1986. С. 786.

³³ Новый экономический и юридический словарь / под ред. А.Н. Азрилияна. М., 2003. С. 710.

³⁴ Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцев Е.Б. Современный экономический словарь. 2 изд., исправ. М., 1999. С. 277–278.

тами (товарами) и услугами, в конечном счете, основана каждая форма хозяйства, прежде всего рыночная³⁵;

- потребление – использование, употребление, применение продукции, вещей, благ, товаров, услуг в целях удовлетворения потребностей. Различают производственное потребление – расходование, использование ресурсов в процессе производства и непроизводственное, конечное потребление благ людьми, населением для удовлетворения жизненных потребностей. Потребление выступает конечной стадией воспроизводственного цикла³⁶.

Под направленностью следует понимать устремленность, сосредоточенность в каком-нибудь направлении. При этом понятие направленности тесно соприкасается с понятием ориентации, т. е. как умение выбрать направление, разобраться в обстановке или это – направления во взглядах, в деятельности³⁷. В экономических отношениях ориентация может определяться как направленность действий экономического субъекта и выбор им такой направленности.

Таким образом, вышеизложенное позволяет под ПЭН понимать уголовно наказуемые деяния, ориентированные на причинение вреда отношениям, складывающимся в процессе производства, распоряжения, обмена, распределения и потребления материально-опосредованного продукта или под видом таких отношений либо обусловленных ими³⁸. При этом такие деяния могут совершаться как субъектами, осуществляющими профессиональную деятельность на законном основании, так и теми, кто использует ее или имитирует ее осуществление для совершения преступления. Подводя итог, под управлением ОПС по делам о ПЭН можно понимать целенаправленное воздействие процессуального и непроцессуального характера, реализуемое уполномоченными субъектами управления в отношении государственных органов и их должностных лиц, осуществляющих досудебное производство по уголовно наказуемым деяниям, ориентированным на причинение вреда отношениям, складывающимся в процессе производства, распоряжения, обмена, распределения и потребления материально-опосредованного продукта или под видом таких отношений либо обусловленных ими.

³⁵ Экономика и право. Энциклопедический словарь Габлера / под общ. ред. А.П. Горкина, Н.Л. Тумановой, Н.Н. Шаповаловой, Ю.В. Якутина. М., 1998. С. 141.

³⁶ Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцев Е.Б. Современный экономический словарь. М, 1999. С. 258.

³⁷ Малая советская энциклопедия. Т. 6. 3 изд. / гл. ред. Б.А. Введенский. М., С. 968.

³⁸ Шмонин А.В., Семькина О.И. Преступления экономической направленности: понятие и генезис уголовного законодательства: монография. М., 2013. С. 32.

Вопросы для самоконтроля

1) Каковы сущностные характеристики управления и в чем проявляются особенности управления ОПС?

2) В чем проявляется различие процессуального и непроцессуального управляющего воздействия?

3) В каких нормативных правовых актах закреплено понятие «преступления экономической направленности», представлен их перечень и основные признаки?

4) Назовите условия отнесения преступлений к экономической направленности.

2. **История развития управления органами предварительного следствия по делам о преступлениях экономической направленности**

При рассмотрении истории становления и развития управления ОПС по делам о ПЭН следует исходить из четырех исторических периодов развития Российского государства, традиционно применяемых при изучении истории института следствия: 1) с времен Древней Руси до судебной реформы 1860 г.; 2) от 1860 г. до революционных изменений 1917 г.; 3) советский период – от 1917 г. до 1990-х годов XX в.; 4) постсоветский – с 1990-х годов XX в. по настоящее время.

Первый исторический период характерен тем, что в Российском государстве вплоть до XV в. предварительное следствие в привычном для нас виде не существовало, как не было и специальных учреждений, выполняющих функцию следователя, и самого понятия «преступление», а тем более «преступления экономической направленности». Судебные споры по причиненным «обидам», т. е. причинение материального или морального вреда, рассматривались органами местного самоуправления. Однако в источниках древнерусского права уже были включены запреты на совершение отдельных деяний, нарушающих установленный ход экономических отношений, прежде всего имущественных. Первые такие запреты отмечаются в торговых договорах Древней Руси с Византией, в которых договаривающиеся стороны не только обеспечивали право собственности от тайного или открытого хищения имущества посредством установления за их совершение жестокого наказания, но и пытались защитить его от подлогов, обманов и случайных повреждений (Договор Олега 907 г.).

В Русской Правде имущественные преступления получили уже более широкое отражение. В данном Законе была определена ответственность за незаконное пользование чужой землей и ее плодами, банкротство и злостную неуплату долга.

В Псковской судной грамоте 1367 г. более обстоятельно регламентировались некоторые виды имущественных посягательств, например, разграничивалась простая, квалифицированная и неоднократная «татьба», выделялась кража церковного имущества, мелкого рогатого скота и домашней птицы, а также содержалось первое для древнерусского законодательства упоминание о «тайном посуле» как незаконном вознаграждении за осуществление официальных властных полномочий. В частности, запрещалось взимать посулы князьям и посадникам.

В Судебнике Ивана III нормы об ответственности за деяния экономической направленности дополняются «тайными посулами» боярами, окольными и дьяками, подделкой документов – «подписка», а из состава «татьбы» было выделено самостоятельное имущественное преступление – мошенничество.

Преступления рассматриваемого вида находят свое отражение и в Статуте Великого княжества Литовского 1529 г., среди которых подделка государственных документов и печатей, изъятие чужого имущества, самовольное завладение чужим имуществом, установление не предусмотренных законом торговых пошлин, незаконное пивоварение и др.

С началом становления приказной системы судебных органов (конец XV – вторая половина XVI в.), все виды преступлений, в том числе и экономической направленности, подлежали рассмотрению Разбойным, Земским, Холопим, Челобитным, Стрелецким приказами, а наиболее важные преступления по приказу государя – Боярской думой.

Созданные в тот же период губные избы, помимо борьбы с разбойниками, сыском беглых, имели определенные контрольные функции по отношению к губным старостам и целовальникам, привлекали их к ответственности за взяточничество и другие злоупотребления (Медынский губной наказ 1555 г.)³⁹.

В период расцвета приказной системы Российского государства появляются и новые виды преступных деяний экономической направленности: вымогательство у ответчика денежных средств путем предъявления поклепного иска, неисполнение долговых обязательств, нарушение и порча межевых знаков и др. (Соборное уложение 1649 г.).

³⁹ Елинский В.И. История уголовного сыска в России (X – начало XX в.). М., 2004. С. 6.

Первые специализированные государственные органы, на которые были возложены функции по расследованию преступлений рассматриваемого вида, создаются в период правления Петра I, что обусловлено развитием законодательства об ответственности за ПЭН и технологией их расследования. Проведенные в данной области исследования подтверждают, что в 1713–1718 гг. императором создаются нескольких канцелярий, предназначенных специально для расследования преступлений в отношении ряда должностных лиц:

- 1713 г. – канцелярия под руководством князя М.И. Волконского по разбирательству обвинений в отношении обер-комиссара Д.А. Соловьева (крупномасштабные махинации при установлении цен на товары казенного экспорта, незаконная хлебная торговля и неуплата таможенных пошлин) и комиссара С.М. Акишева (потворстве бесчинствам подчиненных и вымогательство взяток);
- 1714–1715 гг. – три канцелярии во главе с В.В. Долгоруковым, Н.И. Плещеевым и И.С. Чебышовым по осуществлению предварительного следствия фиксированного круга дел, возбужденных фискальной службой по фактам организации фальшивых подрядов высшими должностными лицами;
- 1717 г. – шесть «майорских» канцелярий, осуществлявших производство по уголовным делам по обвинению четырнадцати высших должностных лиц в преступлениях против интересов службы. В Наказе «майорским» следственным канцеляриям от 9 декабря 1717 г. регламентировались полномочия данных органов, устанавливался формально-иерархический статус и др.⁴⁰;
- 1718 г. Тайная канцелярия (действовала до 1724 г.) была образована для расследования дела царевича Алексея, но помимо политических дел вела дела о хищении государственной казны. Впоследствии полномочия Тайной канцелярии перешли в ведение особой канцелярии – Канцелярии тайных розыскных дел (1731 г.), затем – созданной при Сенате Тайной экспедиции (1762 г.)⁴¹.

Особенностью функционирования данных следственных органов выступала их непосредственная подчиненность главе государства и независимость от иных высших органов государства.

⁴⁰ Серов Д.О., Монахов А.А. Зарождение следственного аппарата России // Вестник Следственного комитета Российской Федерации. 2013. № 4 (22). С. 107–115.

⁴¹ История полиции России. Краткий исторический очерк и основные документы / под ред. проф. В.М. Курицына. М., 1998. С. 11–12.

В виде исключения ведение следствия по преступлениям в отношении специальных субъектов – высокопоставленных должностных лиц – по указу императора осуществлялось прокуратурой, несмотря на ее исключительно надзорные функции⁴².

В 1826 г. Указом Николая I создается III отделение «Собственной его Императорского Величества канцелярии», подчиненное непосредственно государю. В полномочия данного государственного органа входило расследование фальшивомонетничества («известия об открытиях по фальшивым ассигнованиям, монетам, штемпелям, документам и проч., коих розыскания и дальнейшее производство остается в зависимости министерств: финансов и внутренних дел»), а также злоупотреблений должностными лицами аппарата государственного и местного управления. Отделению было вменено в обязанность регулярно составлять для императора «ведомости» о «всех без исключения происшествиях». Отметим, что в 1880 г. Указом императора отделение упразднено с передачей «дел оногo в ведение МВД, образовав особый для заведывания ими в составе МВД Департамент государственной полиции»⁴³.

По иным ПЭН, не имеющим широкого общественного резонанса и государственной важности, к началу XIX в. осуществлялось полицией, в основном квартальными надзирателями. Кроме них следствие могли проводить другие полицейские чины: полицмейстеры, частные и следственные приставы гражданских и уголовных дел, состоящие в земских судах (уездах), управах благочиния и различных присутствиях (в городе). При необходимости губернатор мог поручить расследование заседателям судебных мест, губернским стряпчим уголовных дел, советникам губернских правлений⁴⁴.

Второй обозначенный выше исторический период характерен как модернизацией уголовного законодательства относительно преступлений рассматриваемого вида, так и государственных органов, осуществляющих по ним производство. Анализ норм действующе-

⁴² В 1722 г. Петр I обязал генерал-прокурора П. Ягужинского провести досудебное рассмотрение обвинений, выдвинутых против ярославского провинциал-фискала С. Попцова. П.И. Ягужинский в свою очередь поручил ведение следствия прокурору Военной коллегии Е. Пашкову, для чего в генерал-прокуратуре было образовано новое структурное подразделение – Особая следственная канцелярия, которая с учетом разветвившегося дела фискалов была реорганизована в Розыскную контору при Вышнем суде. В 1724 г. дело поступило на рассмотрение Вышнего суда, и после завершения процесса Розыскная контора прекратила свое существование (*Серов Д.О.* Российская прокуратура и предварительное следствие // *Законность.* 2004. № 12. С. 44).

⁴³ История полиции России. Краткий исторический очерк и основные документы / под ред. проф. В.М. Курицына. М., 1998. С. 26.

⁴⁴ Там же. С. 28.

го в XIX в. Уложения о наказаниях уголовных и исправительных (1845 г.) позволяет констатировать о существенном расширении в них перечня преступлений, подпадающих под признаки экономической направленности. Глава III «О противозаконных поступках должностных лиц при хранении и управлении вверяемого им по службе имущества» включала в себя такие преступные деяния, как порча государственного или частного имущества с намерением уменьшить его цену; использование чиновниками или лицами, состоящими на службе, в личных целях либо в интересах третьих лиц, вверенных им казенных либо частных вещей, денежных сумм, банковских билетов; промедление из корыстных либо иных личных побуждений в регистрации вверенных по службе денежных средств или иного имущества; искажение прихода, расхода материальных ценностей и др. Глава VI «О мздоимстве и лихоимстве» – незаконное вознаграждение, дача и получение взятки. Глава XI «О преступлениях и проступках чиновников по некоторым особенным родам службы» – злоупотребления чиновников при следствии и суде, по делам межевым; злоупотребления чиновников полиции, крепостных дел и нотариусов, а также лиц, которым вверено хранение денежных средств; противозаконные проступки чиновников при заключении подрядов и поставок, приеме поставляемых в казну вещей и производстве публичной продажи и др. Глава XII «О нарушении постановлений о кредите» – неправильные и злонамеренные действия чиновников в производстве ссуд или выдаче вкладов; нарушение тайны чиновниками и должностными лицами государственных, общественных и частных кредитных установлений о действиях, не подлежащих разглашению на основании установленных правил. Глава XIII «О проступках против чужой собственности» – мошенничество, обман и присвоение чужого имущества; похищение и уничтожение леса и др.⁴⁵

Расследование наиболее распространенных, причиняющих значительный ущерб казне преступлений (тайная выделка, провоз и продажа предметов, обложенных акцизом или составляющих монополию государства на их производство и реализацию: вино, пиво, табак, соль) поручалось приставам по конокрадству и корчемству. Первые такие специализированные органы расследования были учреждены мнением Государственного Совета от 19 января 1848 г. «О мерах к отвращению конокрадства» в тех губерниях, где «обыкновенные способы полиции для успешного производства по сим

⁴⁵ Шмонин А.В., Семькина О.И. Преступления экономической направленности: понятие и генезис уголовного законодательства: монография. М., 2013. С. 52.

делам следствий окажутся недостаточными», а также утверждена должность «комиссар по делам о конокрадстве». В 1854 г. комиссары были переименованы в следственных приставов с переподчинением их непосредственно земским судам и исправникам⁴⁶.

В 1860 г. по решению императора Александра II появляются особые подведомственные Министерству юстиции чиновники – судебные следователи «для производства следствий обо всех преступлениях и проступках»⁴⁷, в том числе и по ряду указанных ПЭН. В 1867 г. учреждены должности судебных следователей по особо важным делам, которые расследовали дела о подделках государственных кредитных билетов, в 1870 г. – должности судебных следователей по важным делам, а в 1875 г. – следователей по особо важным делам иных окружных судов Российской империи⁴⁸. Судебные следователи подчинялись только суду, которому предоставлялось право давать им указания и предписания, проверять их действия, назначать преследования, останавливать производство следствия, определять передачу дел от одного судебного следователя другому, прекращать производство дела, направлять расследование и рассматривать жалобы на действия следователя.

Изменения политической обстановки в начале третьего исторического периода повлекли изменения и в системе органов расследования преступлений. Впервые послереволюционные годы сформировались и сосуществовали три модели организации следственного аппарата: судебная (следственные органы при общих судах и революционных трибуналах), административная (милиция) и вневедомственная (ВЧК)⁴⁹. Предварительное следствие производилось судьями либо следственными комиссиями при Советах или ревтрибуналах, впоследствии – единолично следователями.

В частности, следственными комиссиями при революционных трибуналах в соответствии с Инструкцией Наркомата юстиции от 19 декабря 1917 г. «О революционном трибунале, его составе, делах, подлежащих ведению, налагаемых им наказаниях и о порядке ведения его заседаний» помимо дел об организации восста-

⁴⁶ Бозоян А.О. Состояние и тенденции развития следственных органов в России: автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 2014.

⁴⁷ Халиуллина Л.Г. Эволюция системы предварительного расследования в России в X – второй половине XX века. Летопись следствия. Документы. Историко-правовое исследование. Казань, 2008.

⁴⁸ Там же. С. 21.

⁴⁹ Каптелин И.В. Становление и развитие института предварительного следствия в Московской губернии (1917–1929 гг.): историко-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 2011.

ний против власти подлежали расследованию уголовные дела в отношении лиц:

- пользующихся своим положением по государственной или общественной службе, чтобы нарушить или затруднить правильный ход работ в учреждении или предприятии;
- прекращающих или сокращающих производство предметов массового потребления без действительной к тому необходимости, которые путем скупки, сокрытия, порчи, уничтожения предметов массового потребления или иными способами стремятся вызвать их недостаток на рынке или повышения цен на них;
- использующих свое общественное или административное положение, тем самым злоупотребляя властью, предоставленной им революционным народом⁵⁰.

В первые годы советской власти законодателем особое внимание уделялось борьбе со спекуляцией. Так, ответственность за данные деяния была предусмотрена рядом декретов Совета народных комиссаров, в частности «О борьбе со спекуляцией» от 15 ноября 1917 г. и «О спекуляции» от 22 июля 1918 г.⁵¹, а в организационных структурах следственных комиссий, как правило в столице или губернских центрах, существовали специализированные отделы по делам о спекуляции (Московская и Петроградская Следственные комиссии)⁵².

В первом Уголовном кодексе РСФСР 1922 г. составы деяний, имеющих экономическую направленность, были сосредоточены в различных его главах. В главе I «Государственные преступления», разделе 2 «О преступлениях против порядка управления» предусматривалась ответственность за нарушение должностным лицом законов и обязательных постановлений о ввозе за границу или провозе за границу товаров. В главе II «Должностные (служебные) преступления» – злоупотребление властью; превышение власти; злоупотребление властью, превышение или бездействие власти, если в результате таковых последовало расстройство центральных или местных хозяйственных аппаратов производства, распределения или снабжения, или расстройство транспорта, заключение явно невыгодных для государства договоров или сделок, или всякий иной подрыв и расточение государственного достояния в ущерб интересам трудящихся; присвоение должностным лицом денег или иных ценностей, находящихся в его ведении в силу его служебного положения и др. В гла-

⁵⁰ Там же. С. 20–21.

⁵¹ Аюпов Р.С., Зубаиров М.Г., Мордвицев Г.В. История государства и права России (1917–1993 гг.). Уфа, 1994. С. 24.

⁵² Каптелин И.В. Указ. соч. С. 45.

ве VI «Имущественные преступления» – за присвоение или растрату должностным лицом имущества, вверенного ему по должности, мошенничество и мошенничество, имевшее своим последствием убыток, причиненный государственному или общественному учреждению.

Последующие происходившие в стране преобразования социально-экономического характера (реформирование банковской системы, начало индустриализации и коллективизации) повлекли качественное и количественное изменение в структуре преступных деяний. При этом уголовное законодательство все больше ориентируется на защиту государственной социалистической собственности. В период 30-х годов издается ряд нормативных правовых актов, устанавливающих уголовную ответственность за совершение таких преступных деяний (Закон СССР от 7 августа 1932 г. «Об охране имущества государственных предприятий, колхозов и кооперации и укреплении общественной (социалистической) собственности», утвержденный Постановлением ЦИК и СНК СССР; Постановление СНК РСФСР от 16 февраля 1933 г. «О мероприятиях по усилению борьбы с растратами и хищениями» и др.), некоторые из которых не были включены в Уголовный кодекс РСФСР. В 1935 г. была установлена уголовная ответственность за переплавку государственной металлической разменной монеты в слитки, а равно использование этой монеты для выделки различных изделий. Преступными признавались действия, связанные с попытками ввести в оборот всякого рода облигации займов и другие ценные бумаги, бонны и иные денежные суррогаты, либо по выпуску недоброкачественной или неполнокомплектной продукции с нарушением обязательных стандартов⁵³.

В связи с этим приказом НКВД СССР от 27 августа 1939 г. № 1007 были созданы следственные группы (далее – **СГ**) в отделах БХСС управлений милиции республик, краев, областей и дорожных отделов милиции, руководство которыми на местах осуществлялось заместителями начальников отделов уголовного розыска⁵⁴.

Во время Великой Отечественной войны борьба с хищениями социалистического имущества приобрела особую остроту. В Указе Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 г. «О военном положении» в числе наиболее опасных преступлений, дела о которых передавались на рассмотрение военным трибуналам, были названы и хищения, предусмотренные Законом от 7 августа 1932 г.

С 1958 г. в соответствии с «Основами уголовного судопроизводства СССР и союзных республик» предварительное расследование преступлений, в том числе и экономической направленности, в со-

⁵³ Аюпов Р.С., Зубаиров М.Г., Мордвицев Г.В. Указ. соч. С. 73.

⁵⁴ Халиуллина Л.Г. Указ. соч. С. 154.

ответствии с правилами подследственности, стало распределяться между ОПС прокуратуры и КГБ. следственные подразделения, находившиеся в структуре ОВД, в очередной раз были упразднены. За органами дознания сохранилось право производства расследования в полном объеме по некоторым составам преступлений, в том числе и рассматриваемого вида, и процессуальная функция производства неотложных следственных действий по делам, отнесенных к подследственности следователей. Право производства предварительного следствия 6 апреля 1963 г. возвращено ОВД.

На основании действующего в этот временной промежуток Уголовного кодекса РСФСР 1960 г. преступные посяательства на экономическую основу советского государства – социалистическую собственность – по степени общественной опасности продолжали иметь приоритетное значение перед иными деяниями, уступая место лишь одному объекту уголовно-правовой охраны – общественному строю, политической и экономической системам. Составы преступлений, имеющих окраску экономической направленности, как и ранее, располагались в различных главах Особенной части УК РФ. В главе II были сосредоточены преступления против социалистической собственности, в главе V – преступления против личной собственности, в главе VI – хозяйственные преступления и в главе VII – должностные преступления.

Четвертый исторический период характерен переходом в 1990-х гг. Российской Федерации к новым экономическим отношениям, что повлекло в свою очередь не только реформирование уголовно наказуемых деяний, носящих окраску экономической направленности, но и принятие кардинальных решений к системе управления органами, осуществляющими их расследование. Впервые в истории нашего государства создаются специализированные органы – федеральные органы налоговой полиции, на которые было возложено расследование отдельной группы деяний экономической направленности – налоговых преступлений. Вменение иных задач на данные органы не допускалось⁵⁵. В 2003 г. Федеральная служба налоговой полиции была упразднена⁵⁶.

⁵⁵ О федеральных органах налоговой полиции: Закон РФ от 24 июня 1993 г. № 5238–1.

⁵⁶ Вопросы совершенствования государственного управления в Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 11 марта 2003 г. № 306; О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации, признании утратившими силу отдельных законодательных актов Российской Федерации, предоставлении отдельных гарантий сотрудникам органов внутренних дел, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и упраздняемых федеральных органов налоговой полиции в связи с осуществлением мер по совершенствованию государственного управления: Федеральный закон РФ от 30 июня 2003 г. № 86-ФЗ.

В настоящее время предварительное следствие по делам о ПЭН возложено на следователей СК РФ, органов ФСБ, ОВД, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

Проведенный анализ статистических данных о результатах выявления, раскрытия и расследования ПЭН позволяет свидетельствовать о следующем.

На протяжении последних семи лет происходило снижение количества выявленных ПЭН. Так, по итогам 2013 г., преступлений рассматриваемого вида было выявлено в 3,5 раза меньше, чем в 2006 г., и составило всего 6,4 % от общего количества зарегистрированных преступных деяний.

Таблица 1

| Год | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Общее количество зарегистрированных преступлений | 3 855 373 | 3 582 541 | 3 209 862 | 2 994 820 | 2 628 799 | 2 404 807 | 2 302 168 | 2 206 200 |
| В том числе ПЭН | 489 554 | 459 198 | 448 832 | 428 792 | 276 435 | 202 454 | 172 975 | 141 229 |
| Удельный вес ПЭН от общего количества зарегистрированных преступлений, в % | 13 | 13 | 14 | 14 | 10 | 8 | 7 | 6,4 |

В то же время основную долю выявленных ПЭН составляли деяния, подлежащие расследованию в форме предварительного следствия. При этом такая доля преступлений ежегодно увеличивается и в 2013 г. составила 89 %, в противовес 63 % в 2006 г.

Велика доля тяжких и особо тяжких преступлений данного вида, которая составляла более 50 % от общего количества выявленных преступлений, подлежащих расследованию в форме предварительного следствия. В 2010 г. данный показатель возрос до 64 % и остается неизменным по настоящее время.

Таблица 2

| Год | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Общее количество выявленных ПЭН, предварительное следствие по которым обязательно | 311 135 | 307 865 | 300 762 | 296 961 | 207 590 | 170 288 | 155 404 | 126 447 |
| Удельный вес от общего количества выявленных ПЭН, в % | 63 | 67 | 67 | 69 | 75 | 84 | 89 | 89 |
| В том числе тяжких и особо тяжких ПЭН | 174 352 | 175 160 | 168 949 | 172 817 | 132 502 | 108 834 | 99 227 | 81 593 |
| Удельный вес от выявленных ПЭН, предварительное следствие по которым обязательно, в % | 56 | 57 | 56 | 58 | 64 | 64 | 64 | 64 |

Структура выявленных ПЭН, предварительное следствие по которым обязательно, представлена в большей части различного вида хищениями, а также преступлениями против интересов службы в коммерческих организациях, государственной службы. В частности, основную долю таких преступлений составляют мошенничество (ч. 2–4 ст. 159 УК РФ); присвоение и (или) растрата вверенного имущества (ч. 2–4 ст. 160 УК РФ); служебный подлог, получение и дача взятки (ст. 292, 290, 291 УК РФ); злоупотребление и превышение должностных полномочий (ст. 285, 286 УК РФ); кража (ч. 3, 4 ст. 158 УК РФ); неправомерный доступ к компьютерной информации (ст. 272 УК РФ) и др.

Наряду со снижением выявляемых ПЭН, на протяжении последних семи лет снижается и количество предварительно расследованных ПЭН⁵⁷ (как форме предварительного следствия, так и в форме дознания). Таким образом, за обозначенный период данный показатель снизился в 3,3 раза (или на 70 %).

⁵⁷ Предварительно расследованное преступление – преступление, по которому вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям, а также преступление, по уголовному делу о котором окончено предварительное расследование и уголовное дело направлено в суд либо прекращено (см. п. 2.10 Положения о едином порядке регистрации уголовных дел и учета преступлений, утв. приказом «О едином учете преступлений»).

Таблица 3

| Выявлено ПЭН | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|-----------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| ч. 3, 4 ст. 158 | 1321 | 4458 | 6759 | 5038 | 2657 | 2022 | 1859 | 1453 |
| ч. 2–4 ст. 159 | 66 078 | 69 542 | 75 000 | 78 332 | 58 154 | 50 899 | 52 754 | 34 746 |
| ч. 2–4 ст. 160 | 50 328 | 56 585 | 46 849 | 40 025 | 23 549 | 20 304 | 16 971 | 13 903 |
| ст. 183 | 244 | 514 | 439 | 335 | 266 | 225 | 383 | |
| ст. 193 | 7 | 10 | 31 | 414 | 366 | 489 | 295 | 190 |
| ст. 199.2 | 1843 | 1617 | 1274 | 1206 | 677 | 355 | 177 | |
| ст. 201 | 3001 | 2544 | 2149 | 2548 | 1588 | 1415 | 1265 | 1688 |
| ст. 204 | 1751 | 1786 | 1712 | 1697 | 1569 | 1397 | 1212 | |
| ст. 272 | 2337 | 3250 | 3680 | 5293 | 1611 | 787 | 929 | 633 |
| ст. 285 | 6152 | 5130 | 5180 | 5356 | 4128 | 3994 | 3500 | 2266 |
| ст. 285.1 | 145 | 156 | 197 | 217 | 157 | 109 | 68 | 45 |
| ст. 286 | 6407 | 4194 | 3347 | 3194 | 2207 | 2143 | 2055 | 1511 |
| ст. 290 | 6415 | 6788 | 7131 | 7856 | 7747 | 6947 | 6576 | |
| ст. 291 | 4509 | 4828 | 5381 | 5285 | 4265 | 4005 | 3182 | |
| ст. 292 | 10 870 | 13 386 | 17 475 | 19 377 | 16 914 | 15 459 | 14 283 | 9720 |
| ст. 293 | 854 | 1051 | 1166 | 1340 | 1530 | 1325 | 630 | 428 |

Основными субъектами расследования ПЭН выступают следователи СК РФ и ОВД. При этом нагрузка на данных субъектов по количеству предварительно расследованных ПЭН в последние годы постепенно выравнивается. Так, сотрудниками ОВД в 2011 г. было предварительно расследовано 75,8 % ПЭН, а СК РФ – 22 %. В 2012 г. такие показатели составили 64,1 и 34 %, а в 2013 г. уже 55,1 и 42,6 % соответственно.

Удельный вес преступлений, уголовные дела по которым направлены в суд, от общего количества предварительно расследованных ПЭН на протяжении исследуемого периода времени практически оставался неизменным и в последние три года составлял 85 %. Однако количество таких преступлений снижалось, и к 2013 г. сократилось по сравнению с 2006 г. в 3,2 раза.

Таблица 4

| Год | | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--|-------|---------|---------|---------|---------|---------|---------------------|--------------------|--------------------|
| Количество предварительно расследованных ПЭН | | 351 561 | 349 578 | 341 013 | 314 143 | 202 879 | 144 843 | 120 210 | 105 674 |
| Из них | СК РФ | — | — | — | — | — | 31 929 (22 %) | 41 033 (34 %) | 45 058 (42,6 %) |
| | ОВД | — | — | — | — | — | 109 765 (75,8 %) | 77 034 (64,1 %) | 58 327 (55,1 %) |

Таблица 5

| Год | | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|--|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|--------|
| Общее количество ПЭН, уголовные дела по которым направлены в суд | | 289 032 | 289 310 | 272 533 | 253 984 | 168 672 | 123 921 | 102 601 | 90 248 |
| Удельный вес от общего количества предварительно расследованных преступлений, в % | | 82 | 82 | 80 | 81 | 83 | 85 | 85 | 85 |

Обращает на себя внимание и такой показатель, как раскрытие ПЭН⁵⁸. Несмотря на снижение количества преступлений, предварительное расследование по которым приостановлено по пп. 1–3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ, на протяжении последних лет доля таких преступлений от предварительно расследованных оставалась достаточно высокой и составляла в 2013 г. 25,8 %. Недостаточно эффективными являются и результаты деятельности, связанные с законностью при расследовании уголовных дел о ПЭН. Так, несмотря на снижение количественных показателей о ПЭН, уголовные дела о которых прекращены за отсутствием события, состава преступления, их доля от об-

⁵⁸ Нераскрытое преступление – преступление, производство по уголовному делу о котором приостановлено по пп. 1, 2, 3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ (см. п. 2.11 Положения о едином порядке регистрации уголовных дел и учета преступлений, утв. приказом «О едином учете преступлений»).

щего количества предварительно расследованных составила в 2013 г. 13 %, тогда как в 2006 г. аналогичный показатель был 9,3 %.

Таблица 6

| Год | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|---------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Общее количество ПЭН, предварительное следствие о которых приостановлено по пп. 1–3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ | 116 261 | 98 043 | 78 992 | 78 350 | 61 656 | 41 437 | 33 536 | 27 346 |
| Удельный вес от предварительно расследованных ПЭН, в % | 33 | 28 | 23 | 25 | 30 | 28,6 | 27,8 | 25,8 |
| Количество ПЭН, уголовные дела о которых прекращены по пп. 1, 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ | 32 836 | 30 101 | 25 191 | 27 391 | 31 523 | 21 116 | 16 904 | 13 826 |
| Удельный вес от предварительно расследованных ПЭН, в % | 9,3 | 8,6 | 7,3 | 8,7 | 15,5 | 14,5 | 14 | 13 |

Аналогичные показатели характерны и для результатов расследования ПЭН, предварительное следствие по которым обязательно.

Анализ статистических данных о состоянии возмещенного ущерба по ПЭН свидетельствует, что данный показатель ежегодно снижался, и в 2013 г. доля возмещенного ущерба не превысила и 35 %, тогда как в 2006 г. составляла 59 %.

Таким образом, анализ статистических сведений о выявлении, раскрытии и расследовании ПЭН за период 2006–2013 гг. дает основание констатировать, что деятельность ОПС по делам о преступлениях данного вида нельзя признать достаточно эффективной. На данное обстоятельство указывают негативные тенденции ряда показателей: предварительно расследованных ПЭН; преступлений, уголовные дела по которым направлены в суд, прекращены по реабилитирующим основаниям, предварительное следствие по которым приостановлено; возмещения ущерба и др.

Таблица 7

| Год | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|--------|
| Общее количество предварительно расследованных ПЭН, следствие по которым обязательно | 215 091 | 226 135 | 216 571 | 203 258 | 140 109 | 114 320 | 104 244 | 91 920 |
| В том числе ПЭН, уголовные дела о которых направлены в суд | 187 525 | 199 273 | 184 648 | 172 690 | 120 490 | 100 949 | 90 920 | 80 728 |
| Удельный вес от предварительно расследованных, в % | 87 | 88 | 85 | 85 | 86 | 88 | 87 | 88 |
| Количество ПЭН, предварительное следствие по делам о которых приостановлено по пп. 1–3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ | 78 471 | 69 013 | 57 529 | 58 871 | 51 269 | 37 606 | 31 535 | 25 100 |
| Удельный вес от предварительно расследованных преступлений, в % | | 30,5 | 26,6 | 29 | 36,6 | 32,9 | 30,2 | 27,3 |
| Количество ПЭН, уголовные дела о которых прекращены по пп. 1, 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ | 18 667 | 17 954 | 14 525 | 15 964 | 19 508 | 14 314 | 12 530 | 12 929 |
| Удельный вес от предварительно расследованных преступлений, в % | 8,7 | 7,9 | 6,7 | 7,8 | 13,9 | 12,5 | 12 | 14 |

Аналогичная ситуация складывается и в 2014 г. Так, по итогам девяти месяцев текущего года доля ПЭН в общей структуре зарегистрированных преступлений составила 5,6 %. При этом предварительно расследовано в этом периоде 59 919 ПЭН, из которых: сотрудниками СК РФ – 30 562 (–13,4 %), ОВД – 28 351 (–45 %). За шесть месяцев 2014 г. в суд направлено 83,6 %, приостановлено 24,3 %, прекращено по реабилитирующим основаниям 10,3 % преступных деяний от предварительно расследован-

ных ПЭН, а показатель возмещения ущерба по ПЭН снизился до 29,5 %.

Таблица 8

| Год | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|-------|-------|-------|--------|-------|-------|-------|-------|
| Сумма причиненного ущерба ПЭН, в млн руб. | 127,6 | 223,9 | 142,4 | 1075,7 | 176,4 | 160,7 | 144,8 | 229,8 |
| В том числе ПЭН, следствие по которым обязательно (удельный вес от ущерба, причиненного ПЭН), в млн руб. и % | 123,4 | 218,9 | 138,3 | 1069,3 | 171,0 | 155,1 | 141,9 | 225,2 |
| | 97 | 98 | 97 | 99 | 97 | 96 | 98 | 98 |
| Сумма возмещенного ущерба (удельный вес от причиненного ущерба ПЭН), в млн руб. и % | 75,3 | 108,3 | 84,6 | 89,1 | 104,7 | 69,2 | 69,2 | 80,6 |
| | 59 | 48 | 59 | 8 | 59 | 43 | 48 | 35 |
| В том числе по ПЭН, следствие по которым обязательно (удельный вес от ущерба ПЭН, предварительное следствие по которым обязательно), в млн руб. и % | 72,8 | 106,2 | 81,0 | 82,8 | 99,5 | 66,8 | 67,9 | 79,5 |
| | 59 | 49 | 58 | 8 | 58 | 43 | 48 | 35,3 |

Одной из возможных мер по разрешению обозначенной ситуации на государственном уровне может выступать создание в России единого федерального органа расследования преступлений, в том числе и экономической направленности. Данный вопрос является достаточно дискуссионным на протяжении последних нескольких десятилетий и наиболее обострившимся в настоящее время. Подобный вариант реформы ОПС поддерживается многими исследователями, которые полагают, что это приведет к наибольшей защищенности прав и законных интересов как лиц, привлекаемых к уголовной ответственности, так и лиц, потерпевших от преступных деяний⁵⁹.

Помимо научной полемики данному вопросу уделялось внимание и со стороны высших органов государства, которые обосновывали создание единого следственного аппарата разобщенностью

⁵⁹ Дьяконова О.Г. О создании единого органа по расследованию преступлений // Российский следователь. 2010. № 12. С. 34; Гаврилов Б.Я. Федеральный закон от 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ: мнение специалиста и ученого // Российская юстиция. 2007. № 7. С. 63; Гаврилов Б.Я. Современная уголовная политика России: цифры и факты: монография. М., 2008. С. 67–83; Михайлов В.А. Еще раз о едином следственном аппарате // Современные тенденции управления расследованием преступлений: сборник научных трудов в 3 ч. Ч. 3. М., 2007. С. 4–13 и др.

предварительного следствия по нескольким ведомствам, неравномерностью распределения подследственности и т. п.⁶⁰

Таким образом, учитывая вероятность преобладания позитивных последствий, подобная реформа находит поддержку и со стороны исследователей проблем управления ОПС по делам о ПЭН, по мнению которых сосредоточение расследования данного вида преступлений в одном ведомстве будет способствовать обеспечению соответствующего уровня профессионализма следователей, соблюдения их специализации, управляемости, а также улучшению качества взаимодействия с сотрудниками оперативных подразделений и т. п.⁶¹

Вместе с тем обозначенная проблема остается неразрешенной и по настоящее время, но, как верно отмечают некоторые авторы, создание единого следственного органа (ОПР, органа расследования преступлений и т. п.) – это вопрос времени⁶².

Контрольные вопросы и задания

1) Охарактеризуйте особенности управления органов расследования по делам о ПЭН с времен Древней Руси до 1917 г.

2) В чем проявлялась характеристика управления ОПС по делам о ПЭН в послереволюционные годы советского государства?

3) Какие государственные органы полномочны осуществлять предварительное следствие по уголовным делам о ПЭН на современном этапе, и каковы результаты и тенденции данной деятельности?

3. Система управления органами предварительного следствия по делам о преступлениях экономической направленности

В соответствии с положениями общей теории систем любой объект исследования может быть рассмотрен в качестве системы. При этом в общем смысле под системой понимается совокупность

⁶⁰ Постановлением Верховного Совета РСФСР от 24 октября 1991 г. № 1801-1 одобрена Концепция судебной реформы в РСФСР, в соответствии с п. 7 которой обосновывалась необходимость создания единого следственного аппарата, организационно отделенного от всех ведомств.

⁶¹ *Ефремова Е.А.* Организация расследования преступлений экономической направленности: автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 2014. Т. 1.

⁶² *Григорьев В.Н., Победкин А.В., Калинин В.Н.* Процессуальная регламентация предварительного расследования в результате реформы 2007 года // Государство и право. 2008. № 6. С. 48–58.

элементов, находящихся в отношениях и связях между собой и образующих определенную целостность, единство⁶³.

Чтобы признать конкретный объект системой, он должен быть наделен характерными для системы признаками:

- целостностью, т. е. единством структурно расчлененных взаимосвязанных элементов;
- наличием структуры, заключающейся в определенном составе элементов, наличием связей, отношений между ними;
- наличием определенных функций, выполняемых системой; связью с внешней средой;
- иерархичностью, означающей, что каждый компонент системы может рассматриваться как система, а сама система представляет собой один из компонентов более широкой системы⁶⁴;
- целенаправленностью, поскольку каждая система всегда стремится к достижению определенной цели⁶⁵.

В качестве определенного вида систем рассматриваются и системы социального управления, представляемые собой совокупность обязательных элементов: субъект (тот, кто управляет) и объект (тот, кем управляют) – управляемая и управляющая подсистемы, а также существующие между ними прямая (передача управляющей информации, сигналов, команд) и обратная (передача информации о состоянии объекта управления) связи⁶⁶.

При этом под управляющей подсистемой принято понимать иерархическую систему взаимосвязанных и взаимодействующих институциональных и индивидуальных, отраслевых и территориальных, государственных и негосударственных органов и специально уполномоченных лиц, которые на постоянной основе осуществляют по отношению к управляемой системе целенаправленное воздействие. Под управляемой подсистемой – совокупность социальных образований (отдельные личности, их объединения различной сте-

⁶³ *Модогов А.А.* Системный подход к изучению государственной функции расследования преступлений в РФ // *Современные тенденции управления расследованием преступлений: сборник научных трудов в 3 ч.* Ч. 3. М., 2007. С. 31–37.

⁶⁴ *Аверьянов А.Н.* Категория «система» в диалектическом материализме. М., 1974. С. 15; *Афанасьев В.Г.* Системность и общество. М., 1980. С. 24, 33, 73–74; *Балмасова Н.М.* Системный подход в информационно-аналитическом обеспечении управления органами внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 2010; *Вицин С.Е.* Проблемы системного подхода к организации борьбы с преступностью: автореф. дис. ... д-ра юр. наук. М., 1979; *Садовский В.Н.* Основания общей теории систем. Логико-методологический анализ. М., 1974. С. 18 и др.

⁶⁵ *Караханов В.Е.* Социальные системы-организации // *Теория управления в сфере правоохранительной деятельности* / под ред. В.Д. Малкова. М., 1990. С. 41.

⁶⁶ *Жаглин А.В.* Основы управления в органах внутренних дел. Воронеж, 2001. С. 6–7.

пени организованности и структурные элементы в них), объединенных единством выполняемых функций и осуществляющих деятельность под воздействием субъектов управления.

Содержание элементов управляемой и управляющей подсистем определяется предметами управления (отдельные стороны объекта управления, взятые с определенной целью и в определенных условиях⁶⁷), в качестве которых, применительно к управлению ОПС, выступают определенные направления их деятельности: рассмотрение сообщений о преступлениях, соблюдение законности, возмещение ущерба либо расследование отдельных видов преступлений. Применительно к рассматриваемой в данном учебном пособии системе таким предметом выступает производство по уголовным делам о ПЭН.

На государственном уровне, как уже было указано ранее, право осуществления предварительного следствия по делам о преступлениях обозначенного вида предоставлено ОПС четырех ведомств. На данном уровне в качестве субъекта управления выступает Президент России и подчиненные ему органы, обеспечивающие его управляющее воздействие на соответствующие органы исполнительной власти. Используя предоставленные Конституцией РФ полномочия, Президент России:

1) определяет основные направления внутренней и внешней политики государства, в том числе приоритетные направления в деятельности ОПС применительно к уголовному судопроизводству по делам о ПЭН и дает поручения по их реализации. Например, в последние годы ОПС реализовывались следующие поручения Президента России:

- активизации раскрытия и расследования преступлений в финансово-кредитной сфере (Пр-37 от 13 января 2011 г.);
- пресечения преступлений, связанных с неправомерным использованием финансовых ресурсов в сфере ЖКХ (Пр-701 от 17 марта 2011 г.);
- мониторинга и анализа эффективности механизма противодействия использованию фирм-однодневок – статьями 173.1, 173.2 УК РФ (Пр-3683 от 7 декабря 2011 г.);
- осуществления особого контроля за расследованием конкретных уголовных дел о резонансных ПЭН (Пр-2600 от 6 ноября 2013 г.) и др.;

⁶⁷ *Модогов А.А.* Научные основы управления органами расследования преступлений // Управление органами расследования преступлений / под ред. И.И. Колесникова. М., 2000. С. 7.

2) принимает решение о создании, преобразовании и упразднении органов государства, выполняющих функцию предварительного следствия, в том числе и по ПЭН, утверждает положения о них, назначает и увольняет их руководителей, устанавливает штатную численность⁶⁸.

3) осуществляет непосредственное руководство деятельностью СК РФ⁶⁹ и опосредованное (через руководителей соответствующих ведомств) деятельностью ОПС в системе МВД России⁷⁰, ФСБ России⁷¹ и ФСКН России⁷². В связи с чем глава государства ежегодно от указанных органов:

- заслушивает доклады о реализации государственной политики в установленной сфере деятельности, состоянии следственной деятельности и проделанной работе по повышению ее эффективности;
- получает информацию по относящимся к установленной сфере деятельности вопросам, требующим рассмотрения Президентом РФ;
- рассматривает предложения по основным направлениям государственной политики в установленной сфере деятельности и проекты законодательных и иных нормативных правовых актов РФ по соответствующим вопросам.

Субъектный состав элементов на ведомственных уровнях управления весьма разнообразен и представлен как субъектами, полномочными осуществлять в отношении ОПС по делам о ПЭН исключительно воздействия административного характера, так и субъектами, полномочными на осуществление административного и процессуального воздействия.

⁶⁸ О Следственном комитете Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ; О мерах по совершенствованию организации предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 23 ноября 1998 г. № 1422; Вопросы совершенствования государственного управления в Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 11 марта 2003 г. № 306; О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314; Вопросы деятельности Следственного комитета Российской Федерации (вместе с Положением о Следственном комитете Российской Федерации): Указ Президента Российской Федерации от 14 января 2011 г. № 38 и др.

⁶⁹ О Следственном комитете Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ. П. 3 ст. 1; Положение о Следственном комитете Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 14 января 2011 г. № 38. П. 3.

⁷⁰ Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248. П. 5.

⁷¹ О федеральной службе безопасности: Федеральный закон РФ от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ. Ст. 1.

⁷² Положение о Федеральной службе Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков: Указ Президента Российской Федерации от 28 июля 2004 г. № 976. П. 2.

В соответствии с возложенными на субъекты управления функциями, условно их можно разделить на субъекты общего управления (их управляющее воздействие направлено на сохранение качественной специфики и определенности, поддержание целостности и устойчивости, а также повышение эффективности функционирования ОПС, в том числе и при расследовании уголовных дел о ПЭН) и специального управления (исключительно при расследовании ОПС уголовных дел о преступлениях данного вида).

К первой группе субъектов можно отнести:

- руководителей следственных органов в системе СК РФ, которыми являются Председатель СК РФ, начальники подразделений центрального аппарата СК РФ, начальники ГСУ и СУ СК РФ по субъектам России и приравненные к ним специализированные (в том числе военные) СУ и СО СК РФ; начальники межрайонных СО, СО и следственные отделения СК РФ по районам, городам и приравненные к ним, включая специализированные (в том числе военные), следственные подразделения СК РФ, их заместители;
- руководителей соответствующих федеральных органов исполнительной власти, в системе которых функционируют ОПС: Министр внутренних дел РФ, директор ФСБ России, директор ФСКН России;
- руководителей территориальных подразделений обозначенных органов на нижестоящих уровнях управления в соответствии со структурой соответствующего федерального органа исполнительной власти: начальники территориальных органов МВД России, территориальных органов безопасности, территориальных органов ФСКН России;
- руководителей ОПС в системе соответствующих федеральных органов исполнительной власти:
 - 1) начальник СД МВД России, начальники структурных подразделений СД МВД России; начальник Следственной части ГУ МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу; начальники: СУ (СО) на транспорте МВД России по федеральным округам; СУ (СО) линейных управлений МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте; ГСУ (СУ, СО) МВД по республикам, ГУ(У) МВД России по иным субъектам России; СУ (отделов, отделений, групп) У(О) МВД России по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, У(О) МВД России по закрытым административно-территориальным образованиям, на особо важных и режимных объектах, ЛО МВД России на желез-

нодорожном, водном и воздушном транспорте; СО УМВД России на комплексе «Байконур»; а также их заместители;

2) начальник СУ ФСБ России, начальники структурных подразделений данного управления и ОПС территориальных органов безопасности, а также их заместители;

3) начальник Следственного департамента ФСКН России, начальники структурных подразделений департамента и ОПС управлений (отделов) ФСКН России по субъектам России, межрайонных, городских (районных) органов наркоконтроля, входящих в структуру территориальных органов, а также их заместители.

В частности, основными полномочиями Председателя СК РФ при управлении следственными органами по делам о ПЭН выступают⁷³:

- организация работы СК РФ по делам о преступлениях данного вида;
- издание организационно-распорядительных документов в форме приказов, распоряжений, указаний, утверждение положений и инструкций по вопросам данного направления деятельности СК РФ, распределение обязанности между своими заместителями, установление полномочий сотрудников СК Российской Федерации;
- утверждение структуры и штатного расписания центрального аппарата, а также следственных органов и учреждений СК РФ;
- осуществление в полном объеме процессуальных полномочий руководителя следственного органа в соответствии со ст. 39 УПК РФ.

Министр внутренних дел Российской Федерации в соответствии с предоставленными ему полномочиями на данном направлении деятельности⁷⁴:

- издает нормативные правовые акты МВД России, в том числе совместно с руководителями других федеральных органов исполнительной власти; заключает межведомственные соглашения, международные договоры Российской Федерации межведомственного характера в сфере внутренних дел, в том числе относящиеся к организации расследования ПЭН;
- вносит в установленном порядке Президенту РФ и в Правительство РФ проекты законодательных и иных нормативных

⁷³ О Следственном комитете Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ. Ст. 13. П. 4; Положение о Следственном комитете Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 14 января 2011 г. № 38. П. 43.

⁷⁴ Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248. П. 21.

правовых актов РФ по вопросам, относящимся к расследованию данного вида преступлений;

- утверждает положение о СД МВД России как структурного подразделения центрального аппарата МВД России; а также положения о координационных, консультативных, экспертных и совещательных органах (советах, комиссиях), образуемых МВД России, в том числе по рассмотрению вопросов, связанных с расследованием ПЭН;
- отменяет противоречащие Конституции Российской Федерации, законодательным и иным нормативным правовым актам РФ, нормативным правовым актам МВД России решения должностных лиц системы МВД России, в том числе регламентирующих деятельность ОПС по делам о ПЭН;
- осуществляет иные полномочия в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Заместитель Министра внутренних дел – начальник СД МВД России, реализуя предоставленные ему полномочия⁷⁵:

- осуществляет непосредственное руководство деятельностью СД МВД России, а также процессуальное руководство деятельностью ОПС, в том числе по делам о ПЭН;
- утверждает планы работы СД МВД России, а также положения о его структурных подразделениях;
- издает в пределах своей компетенции приказы и распоряжения, в том числе регулирующие деятельность ОПС в системе МВД России по делам о преступлениях данного вида;
- создает в пределах утвержденного штатного расписания СД МВД России и ОПС временные подразделения, в том числе направленные на расследование или организацию расследования ПЭН;
- организует и обеспечивает подбор, расстановку, перемещение, профессиональную подготовку, аттестацию кадров СД МВД России;
- реализует иные полномочия, отнесенные к компетенции СД МВД России и предусмотренные нормативными правовыми актами МВД России.

Начальник управления по расследованию организованной преступной деятельности СД МВД России реализует управляющее воздействие в отношении должностных лиц возглавляемого им подразделения. Данный субъект подчиняется начальнику СД МВД

⁷⁵ Положение о Следственном департаменте Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 1 июля 2011 г. № 780. П. 15.

России, первому заместителю начальника СД МВД России и заместителю начальника СД МВД России, курирующему Управление, и, исходя из предоставленных ему полномочий⁷⁶, осуществляет следующие функции:

- контролирует выполнение подчиненными сотрудниками поручений руководства Министерства и СД МВД России, в том числе и по делам о ПЭН; обеспечивает их своевременное исполнение;
- реализует процессуальные полномочия по обозначенным уголовным делам, вносит предложения о составе ССОГ по ним;
- обеспечивает взаимодействие Управления с иными структурными подразделениями центрального аппарата МВД России и иными правоохранительными органами;
- проводит оперативные совещания, заслушивает доклады и отчеты сотрудников по уголовным делам, определяет вопросы организации их расследования;
- вносит предложения руководству СД МВД России о назначении служебных проверок по фактам невыполнения сотрудниками Управления требований уголовно-процессуального закона при проведении расследования по уголовным делам и совершения ими других нарушений в служебной деятельности, организует их проведение и докладывает о результатах руководству СД МВД России;
- вносит на рассмотрение руководства СД МВД России предложения по совершенствованию структуры Управления; материального и иного обеспечения; перераспределяет между сотрудниками должностные обязанности, оказывает практическую помощь.

Непосредственное курирование деятельности отделов, у должностных лиц которых находятся в производстве уголовные дела о преступлениях рассматриваемого вида (3-й отдел по расследованию особо важных дел о преступлениях в кредитно-финансовой сфере и сфере высоких технологий; 4-й отдел по расследованию особо важных дел в предпринимательской и бюджетной сферах), осуществляет заместитель начальника Управления, который наделен следующими полномочиями⁷⁷:

- контролирует обобщение и распространение передового опыта, наработанного при расследовании уголовных дел; исполнение

⁷⁶ Раздел IV Положения об управлении по расследованию организованной преступной деятельности Следственного департамента Министерства внутренних дел Российской Федерации, утв. приказом СД МВД России от 14 сентября 2011 г. № 44.

⁷⁷ Раздел V Положения об управлении по расследованию организованной преступной деятельности Следственного департамента Министерства внутренних дел Российской Федерации, утв. приказом СД МВД России от 14 сентября 2011 г. № 44.

следователями требований законодательства о реагировании на установленные в ходе расследования уголовных дел обстоятельства, способствовавшие совершению данных преступлений; осуществление следователями мероприятий по розыску скрывшихся от следствия обвиняемых, а также обобщает итоги этой работы, представляет начальнику Управления предложения по ее совершенствованию;

- по распоряжению руководства СД МВД России и начальника Управления проводит служебные проверки по фактам нарушений законности и служебной дисциплины следователями Управления.

Реализация полномочий руководителей ОПС на нижестоящих уровнях управления регулируется ведомственными правовыми актами, утверждающими Типовые положения о соответствующих ОПС. Детализация таких полномочий находит свое отражение в Положении о данном ОПС, утверждаемом соответствующим субъектом управления, имеющим на это право⁷⁸.

Группу специальных субъектов составляют руководители специализированных подразделений (по расследованию ПЭН) ОПС – начальники управлений, отделов, отделений, групп и их заместители.

На данных субъектах возлагается реализация установленных уголовно-процессуальным законодательством процессуальных полномочий руководителя следственного органа в отношении должностных лиц, входящих в состав возглавляемых ими подразделений, с изъятиями, установленными правовыми актами руководителей следственных органов федеральных органов исполнительной власти⁷⁹. Помимо этого на обозначенных субъектах возлагаются и иные полномочия:

- поручение следователям изучения поступающих из оперативных подразделений материалов предварительной проверки о ПЭН;
- обеспечение качественного расследования уголовных дел и соблюдения законности подчиненными сотрудниками;
- планирование деятельности подразделения, ведение учетов результатов их деятельности и составление отчетности;

⁷⁸ Например: Положение о ГСУ ГУ МВД России по г. Москве, утв. приказом ГУ МВД России по г. Москве от 27 сентября 2011 г. № 1338; Положение о следственном управлении по Южному федеральному округу СК РФ, утв. приказом Следственного комитета от 7 июня 2012 г. № 31; Положение об СУ УМВД России по Кировской области, утв. приказом УМВД России по Кировской области от 1 сентября 2011 г. № 831 и др.

⁷⁹ Так, например, объем процессуальных полномочий руководителей ОПС в системе МВД России установлен приказом СД МВД России от 8 ноября 2011 г. № 58; в следственных органах СК РФ – приказом СК РФ от 7 июня 2013 г. № 35.

- анализ данных результатов и следственной практики; принятие соответствующих мер реагирования;
- внесение предложений и подготовка материалов для рассмотрения на оперативных совещаниях по проблемам расследования находящихся в производстве подразделений уголовных дел;
- внесение предложений по распределению должностных обязанностей подчиненных следователей;
- обеспечение подчиненных методическими рекомендациями, организация их изучения и применения в повседневной деятельности и др.⁸⁰

В качестве субъектов управления принято рассматривать и аппарат управления, под которым понимают преобладающую часть управляющей подсистемы, непосредственно применяющих полномочия по формированию, оформлению и реализации управляющих воздействий на управляемую подсистему или участвующих в этом процессе в той или иной степени, определенной руководителем. В ОПС дифференциация аппаратов управления осуществляется по объектовому (объектно-территориальный, объектно-видовой, объектно-проблемный) и предметному (предметно-видовой, предметно-субъектный) принципам⁸¹.

В соответствии с первым принципом выделяются функциональные подразделения, на сотрудников которых возлагается ограниченный объем полномочий, реализуемый по всем основным направлениям служебной деятельности ОПС, входящих в пределы контролируемой ими группы. В соответствии со вторым принципом выделяются подразделения, осуществляющие полномочия только в отношении объектов, расследующих уголовные дела о преступлениях определенного вида или совершенных определенными субъектами⁸².

В частности, специализированный аппарат управления, деятельность которого направлена непосредственно на объекты, осуществляющие производство по уголовным делам о ПЭН, присутствует в ОПС в системе МВД России.

Так, в структуре контрольно-методического управления СД МВД России функционирует отдел (по делам об особо опасных преступле-

⁸⁰ Например, Типовая должностная инструкция заместителя начальника Следственного управления – начальника отдела по расследованию преступлений в сфере экономики СУ УМВД России по г. Омску, утв. заместителем начальника УМВД России по г. Омску.

⁸¹ Валов С.В. Управление органами предварительного следствия в России: теоретические и организационные основы: автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 2007.

⁸² Там же.

ниях в сфере экономики), предназначением которого является обеспечение выработки и реализации государственной политики и нормативного правового регулирования в сфере предупреждения, раскрытия и расследования тяжких и особо тяжких преступлений в сфере экономики, а также разработка и реализация контрольных и методических мероприятий, направленных на обеспечение эффективности деятельности ОПС в системе МВД России⁸³. На данное подразделение возложена реализация следующих функций:

- анализ преступности в сфере экономики в субъектах РФ и эффективности мер, принимаемых ОПС по реализации государственной политики в сфере уголовного судопроизводства;
- изучение и обобщение следственной практики, внесение предложений по ее совершенствованию; разработка и участие в разработке проектов нормативных правовых актов, направленных на совершенствование правового регулирования в сфере уголовного судопроизводства и деятельности ОПС;
- оказание ОПС в системе МВД России практической и методической помощи;
- осуществление ведомственного и процессуального контроля за расследованием ОПС территориальных органов МВД России уголовных дел, информация по которым в обязательном порядке предоставляется в СД МВД России;
- накопление информации и ведение учетов о результатах деятельности ОПС в системе МВД России по расследованию уголовных дел о ПЭН.

Распределение обязанностей между должностными лицами данного отдела основано на линейном принципе, в соответствии с которым сфера их полномочий определяется либо конкретным видом деятельности (взаимодействие, профилактика и т. п.), либо подвидом ПЭН (совершенных в кредитно-финансовой системе, в бюджетной сфере, в промышленности, топливно-энергетическом комплексе и на потребительском рынке). Возложенные на сотрудников обязанности фиксируются в закреплении по линиям и должностных инструкциях, утверждаемых руководителем СД МВД России, курирующим деятельность контрольно-методического управления.

Специализированный аппарат управления представлен и в ОПС в системе МВД России на нижестоящих уровнях. В частности, Типовыми структурами ОПС на региональном уровне предусмотрено

⁸³ Положение о контрольно-методическом управлении Следственного департамента МВД России: приказ СД МВД России от 14 сентября 2011 г. № 44.

создание в данных органах контрольно-методических подразделений по преступлениям в сфере экономики⁸⁴. Образование аппарата управления допускается и в ОПС межрегионального и районного уровней⁸⁵.

Практика показывает, что организационная форма аппаратов управления ОПС по делам о ПЭН может быть представлена отделами, отделениями и должностными лицами, что обусловливается рядом факторов: состоянием преступности экономической направленности на соответствующей территории, содержанием и результатами деятельности ОПС по расследованию уголовных дел о преступлениях данного вида, требованиями вышестоящих субъектов управления и др.

Например, в ГСУ ГУ МВД России по Нижегородской области функционирует контрольно-методический отдел по преступлениям в сфере экономики. В ГСУ ГУ МВД России по Алтайскому краю – контрольно-методическое отделение по преступлениям в сфере экономики, компьютерной информации и в сфере высоких технологий. В СУ МВД по Удмуртской Республике организация расследования ПЭН возложена на следователей контрольно-методического отдела данного СУ; в СУ УМВД России по Мурманской области – на заместителя начальника информационно-аналитического и методического отдела, а также на следователей организационно-зонального отдела.

Разграничение функций между сотрудниками данных аппаратов управления основывается, как правило, на линейном принципе. При этом следует отметить, что в нормативных документах перечень линейных направлений деятельности аппаратов управления не регламентирован, поэтому он формируется индивидуально в каждом ОПС в зависимости от указанных выше факторов.

Вместе с тем в ряде регионов применяется линейно-зональный или, иначе предметно-территориальный принцип (смешанный), предусматривающий исполнение должностными лицами функциональных обязанностей одновременно по закрепленной линии работы и в закрепленной группе (зоне) следственных подразделений. По данному принципу выстроена работа, например, контрольно-методического отдела по преступлениям в сфере экономики ГСУ ГУ МВД России по Новосибирской области и др.

В ОПС иных федеральных органов исполнительной власти, не предусматривающих в своих структурах специализированных ап-

⁸⁴ Приложения № 6, 7 к приказу МВД России от 4 января 1999 г. № 1.

⁸⁵ Приложения № 8–10 к приказу МВД России от 4 января 1999 г. № 1.

паратов управления, непосредственно применяющих полномочия по формированию, оформлению и реализации управляющих воздействий на ОПС, осуществляющие производство по делам о ПЭН, исполнение данной деятельности при необходимости возлагается на общий аппарат управления. Так, в структурах следственных органов СК РФ отсутствуют такие специализированные аппараты управления, соответственно, полномочия Главного управления криминалистики и Главного организационно-инспекторского управления СК РФ распространяются и применительно к делам о ПЭН⁸⁶:

- принятие по поручению Председателя СК РФ непосредственного участия в организации расследования преступлений;
- осуществление процессуального контроля путем реализации процессуальных полномочий;
- анализ деятельности следственных органов СК РФ и выработка мер по повышению ее эффективности;
- участие в разработке нормативных правовых актов и организационно-распорядительных документов Председателя СК РФ;
- подготовка кадров следственных органов СК РФ; оказание им практической и методической помощи;
- разработка форм отчетности и оценки деятельности следственных органов СК Российской Федерации и др.

Аналогичная практика сложилась и в ОПС системы ФСБ и ФСКН России.

Помимо рассмотренных субъектов управления с определенной степенью условности можно отнести и иные, активно принимающие участие в управлении ОПС по делам о ПЭН. К таким субъектам относятся межведомственные временные и постоянные образования в форме рабочих групп, направленные, в первую очередь, на обеспечение взаимодействия между правоохранительными органами при расследовании отдельных видов ПЭН.

Практика их создания и функционирования выявлена в различных субъектах РФ. В частности, в Республике Карелия осуществляют деятельность постоянно действующие межведомственные рабочие группы 1) по координации деятельности в сфере борьбы с коррупцией и 2) по организации работы по выявлению и пресечению правонарушений и преступлений в сфере интеллектуальной собственности и высоких технологий.

⁸⁶ Раздел III Положения о Главном управлении криминалистики СК РФ, утв. приказом СК РФ от 12 марта 2012 г. № 14; Положение о Главном организационно-инспекторском управлении СК РФ, утв. приказом СК Российской Федерации от 27 января 2011 г. № 18 и др.

На основании совместного приказа ГСУ СК РФ по г. Москве, ГУ МВД России по г. Москве и УФНС по г. Москве от 25 сентября 2013 г. № 338/42/804 в целях обеспечения эффективного взаимодействия по вопросам выявления, предупреждения, документирования, пресечения и расследования налоговых преступлений функционирует рабочая группа из числа представителей указанных органов.

Применительно к преступлениям, совершаемым организованными группами и преступными сообществами (преступными организациями), создание постоянно действующих межведомственных групп предусмотрено межведомственным нормативным актом⁸⁷. В этом случае состав таких групп формируется из числа наиболее квалифицированных и опытных сотрудников ОПС, а также должностных лиц органов, осуществляющих оперативно-разыскную деятельность (далее – **ОРД**). Основными направлениями деятельности таких субъектов являются изучение криминогенной ситуации в обозначенной сфере, прогнозирование вероятностных тенденций и разработка предложений по противодействию данным преступлениям. В связи с этим участниками межведомственной группы:

- анализируются результаты работы правоохранительных органов по расследованию ПЭН, совершаемых организованными группами и преступными сообществами;
- разрабатываются и доводятся до сведения сотрудников, осуществляющих расследование данных преступлений, методические и иные рекомендации;
- готовятся проекты нормативных документов, определяющих порядок взаимодействия, использования сил и средств заинтересованных сторон;
- оказывается помощь в проведении научных исследований, внедрении их результатов в практику работы правоохранительных органов, в издании учебных пособий, методических рекомендаций, информационных писем, бюллетеней и сборников по вопросам борьбы с ПЭН организованного характера;
- ежегодно обобщаются результаты деятельности правоохранительных органов по данному направлению.

Итоги обобщения результатов деятельности постоянно действующих межведомственных групп, а также предложения по со-

⁸⁷ Пункт 3 Положения об организации межведомственного взаимодействия по противодействию преступлениям, совершаемым организованными группами и преступными сообществами (преступными организациями), утв. приказом Генеральной прокуратуры РФ, МВД России, ФСБ России, СК РФ, ФСКН России, ФТС России, ФСИН России от 14 мая 2013 г. № 192/420/279/15/229/1071/293.

вершенствованию их деятельности выносят на обсуждение координационных совещаний.

Функционирование схожих субъектов имеет место и внутри ведомств. При этом их состав может быть представлен из сотрудников ОПС и оперативных служб. В частности, в таком составе в МВД по Удмуртской Республике функционируют рабочие группы применительно к преступлениям, совершаемым организованными группами в сфере БЭП, а также применительно к преступлениям, предусмотренным ст. 174, 174-1 УК РФ.

Состав рабочих групп может быть представлен и только должностными лицами ОПС. Например, в СУ МВД по Удмуртской Республике функционирует рабочая группа применительно к расследованию уголовных дел о рейдерских захватах. На такие группы также возлагаются функции по сбору, накоплению, анализу информации, изучению материалов оперативного учета, доследственных проверок и уголовных дел, анализу практики, обеспечению ОПС методическими и иными материалами и др.

Подобная форма субъектов управления является вполне приемлемой, предоставляющей возможность сконцентрировать управленческие меры на определенной линии ПЭН, требующей повышенного внимания. Тем самым в рамках предоставленных полномочий членами рабочих групп иницируются и осуществляются заслушивания по уголовным делам с привлечением прокуроров и представителей иных надзирающих и контролирующих органов, обсуждаются материалы доследственных проверок, внедряются в следственную практику методические рекомендации, положительный опыт расследования преступлений и т. п.

Таким образом, к субъектам системы управления ОПС по делам о ПЭН можно отнести:

1) непосредственных субъектов – руководителей ОПС, в подчинении которых находятся ОПС и их должностные лица, осуществляющие досудебное производство по делам о ПЭН;

2) опосредованных субъектов – специализированные аппараты управления в структуре ОПС, на которые руководителями данных органов возлагается формирование, оформление и реализация управляющих воздействий на объекты управления.

Объекты управления в рассматриваемой системе представлены в виде институциональных и индивидуальных объектов.

К первому виду относятся специализированные подразделения в составе ОПС; специализированные следственно-оперативные группы (далее – **ССОГ**); СГ, расследующие уголовные дела о данных преступлениях;

Ко второму виду объектов – должностные лица соответствующих ОПС (следователи), специализирующиеся на расследовании определенных групп (видов, составов) ПЭН.

Наиболее наглядно обозначенные объекты представлены в ОПС в системе МВД России и следственных органах СК Российской Федерации.

Специализированные подразделения

ОПС в системе МВД России возглавляет Следственный департамент, выполняющий функции головного подразделения по организации в системе Министерства расследования преступлений, отнесенных к подследственности следователей ОВД. Исходя из стоящих перед СД МВД России задач, в полномочия данного ОПС входит расследование тяжких и особо тяжких ПЭН, совершенных организованными группами, преступными сообществами (преступными организациями), носящих транснациональный или межрегиональный характер, а также преступлений, вызывающих большой общественный резонанс⁸⁸. Производство по делам об обозначенных преступных деяниях осуществляется двумя специализированными отделами Управления по расследованию организованной преступной деятельности:

- 3-й отдел – по расследованию особо важных дел о преступлениях в кредитно-финансовой сфере и сфере высоких технологий;
- 4-й отдел – по расследованию особо важных дел в предпринимательской и бюджетной сферах⁸⁹.

К *основным функциям* данных подразделений относятся:

- быстрое, полное, всестороннее и объективное расследование преступлений в кредитно-финансовой сфере, сфере высоких технологий, в предпринимательской и бюджетной сферах;
- выявление обстоятельств, способствовавших совершению данных преступлений и их профилактика;
- возмещение причиненного такими преступлениями ущерба;
- обобщение опыта работы, разработка на его основе новых методик расследования преступлений и внедрение их в следственную практику и др.

В центральном аппарате СК РФ таким специализированным подразделением выступает Управление по расследованию особо важных дел о преступлениях против государственной власти и в

⁸⁸ Пункт 10.7 Положения о Следственном департаменте Министерства внутренних дел Российской Федерации, утв. приказом МВД России от 1 июля 2011 г. № 780.

⁸⁹ Положение об управлении по расследованию организованной преступной деятельности Следственного департаменте Министерства внутренних дел Российской Федерации, утв. приказом СД МВД России от 14 сентября 2011 г. № 44.

сфере экономики, входящее в структуру Главного следственного управления СК РФ⁹⁰.

В структурах ОПС на нижестоящих уровнях управления (окружной, межрегиональный, региональный, районный) функционирование специализированных подразделений (управления, отделы, отделения, группы) по расследованию ПЭН предусмотрено Типовыми положениями⁹¹ и Типовыми структурами соответствующих органов⁹².

Формирование данных объектов управления осуществляется по принципам общего, специального и смешанного характера.

Общий характер предусматривает создание подразделений, ориентированных на расследование всех ПЭН без каких-либо изъятий. Например, в структуре каждого из отделов СУ УМВД России по г. Нижнему Новгороду, осуществляющих расследование преступлений на территориях соответствующих районов города, функционируют отделения по расследованию экономических преступлений.

Специальный характер формирования объектов управления предусматривает создание подразделений, ориентированных на расследование конкретных подвидов ПЭН, определяемых разделами, главами и статьями уголовного законодательства; сферами экономической деятельности и др.

Например, в структуре СЧ СУ УМВД России по Кировской области функционируют отдел по расследованию организованной преступной деятельности в сфере экономики и отдел по расследованию преступлений в кредитно-финансовой и бюджетной сферах. В СЧ ГСУ ГУМВД России по г. Москве – отдел по расследованию организованной преступной деятельности в сфере экономики и отдел по расследованию организованной преступной деятельности в сфере внешнеэкономической деятельности, хищений бюджетных средств с отделением по расследованию преступлений о легализации денежных средств. В СЧ СУ УМВД России по г. Туле – отделение по расследованию организованной преступной деятельности в сфере экономики и высоких технологий.

Смешанный характер формирования объектов управления допускает расследование ими преступлений экономической и иной направленности. Таким примером может служить отдел по рассле-

⁹⁰ Положение о Главном следственном управлении Следственного комитета Российской Федерации, утв. приказом СК РФ от 8 апреля 2011 г. № 62.

⁹¹ Типовое положение о следственной части при Главном управлении МВД России по федеральному округу (по расследованию организованной преступной деятельности), утв. приказом МВД России от 14 августа 2006 г. № 636.

⁹² Приложения № 6–11 к приказу МВД России от 4 января 1999 г. № 1.

дованию преступлений в сфере экономики и дорожно-транспортных преступлений СЧ СУ УМВД России по г. Йошкар-Оле и др.

Кроме того, за счет имеющейся штатной численности в составе ОПС в системе МВД России на региональном уровне или в непосредственном его подчинении могут создаваться и другие дополнительные специализированные подразделения⁹³.

Например, в СУ УМВД России по Костромской области в составе специализированного следственного отдела данного СУ образовано отделение по расследованию преступлений в сфере экономики. В СЧ ГСУ при ГУВД по г. Москве ввиду увеличения количества определенных групп ПЭН, появления новых форм экономической преступности, а также необходимости наиболее квалифицированного и качественного их расследования, в период с 2009–2011 гг. было создано несколько специализированных подразделений – СГ:

- по расследованию преступлений против собственности (в том числе незаконное использование товарного знака); о хищениях в акционерных обществах; о хищениях бюджетных денежных средств;
- по расследованию преступлений о недружественном поглощении предприятий (рейдерство);
- по расследованию преступлений, совершенных при регистрации товариществ собственников жилья, а также хищений денежных средств граждан;
- по расследованию преступлений в сфере потребительского рынка и услуг;
- по расследованию преступлений в сфере незаконного оборота алкогольной продукции.

Специализированные следственно-оперативные группы

Как объекты рассматриваемой системы управления ССОГ также имеют повсеместное распространение. Анализ практики показывает, что за период 2009–2011 гг. только в ОПС в системе МВД России было создано 18 557 ССОГ, предназначенных для расследования ПЭН. При этом, несмотря на снижение количества выявленных и расследованных преступлений данного вида, наблюдается тенденция к ежегодному увеличению таких ССОГ⁹⁴.

Ведомственные нормативные правовые акты определяют ССОГ как один из видов СОГ, предназначением которых является обеспечение эффективного взаимодействия подразделений в про-

⁹³ Пункт 3.3 приказа МВД России от 4 января 1999 г. № 1.

⁹⁴ *Ефремова Е.А.* Организация расследования преступлений экономической направленности: автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 2014. Т. 2.

цессе производства расследования по конкретному уголовному делу, а также отдельным категориям преступлений, необходимость создания которых и состав определяется в каждом конкретном случае обстоятельствами, характером и особенностями совершенного преступления (преступлений).

Создание ССОГ может быть инициировано начальником ОПС, руководителями подразделений оперативных служб (например, подразделениями экономической безопасности и противодействия коррупции и иных подразделений полиции). Порядок создания ССОГ включает этапы проработки, принятия и реализации управленческого решения. На первом этапе, как правило, определяются фактические и юридические основания для ее создания; формируется функциональная и организационная структура группы; определяются количественные и качественные ее параметры; осуществляется подбор кандидатов; рассматриваются предложения непосредственных начальников ОПС и оперативных подразделений, должностных лиц которых предполагается включить в состав группы. При этом при подборе возможных кандидатов, как видится, руководитель ОПС должен учитывать специализацию сотрудников; опыт работы, умения, навыки и иные качества, необходимые для работы в группе; существующую нагрузку по уголовным делам, находящимся в производстве и другие факторы. Тем самым ССОГ по конкретному уголовному делу или отдельным подвидам ПЭН формируется исходя из обстоятельств, характера и особенностей совершенного преступления.

Решение о создании ССОГ принимается начальником территориального органа исполнительной власти и оформляется приказом или распоряжением соответствующего субъекта, в котором отражаются организационные связи между членами группы или целевыми подгруппами, а также вопросы материально-технического обеспечения ее деятельности. Состав группы может быть изменен лишь начальником, издавшим приказ о ее создании, после предварительного обсуждения такого решения с руководителем ССОГ, а также по его предложению.

В зависимости от времени функционирования ССОГ подразделяют на временные и постоянные (или неопределенные). Первые направлены на расследование конкретного уголовного дела о ПЭН, и их деятельность прекращается одновременно с окончанием предварительного расследования. Вторые – на расследование определенного подвида (группы) ПЭН и рассчитаны, как правило, на продолжительный или неопределенный временной промежуток функционирования. Решение об их создании может быть принято еще

до поступления сообщения о преступлении, и период деятельности групп не ограничен рамками досудебного производства по конкретному уголовному делу. При этом, как правило, разрабатывается и утверждается приказом (распоряжением) о создании такой группы положение о ее функционировании, в котором отражаются основные задачи, функции группы и иные организационные вопросы.

По составу участников ССОГ можно разделить на внутриведомственные (состоящие из сотрудников одного правоохранительного органа) и совместные (состоящие из сотрудников различных правоохранительных органов). В зависимости от этого предъявляются различные требования к порядку создания и функционирования ССОГ. Так, например, командирование следователей ОВД для работы в составе ССОГ других правоохранительных органов производится по согласованию со СД МВД России⁹⁵.

При внутриведомственном характере, в частности в МВД России, решение о создании ССОГ принимается начальником ОВД соответствующего уровня⁹⁶. Решения о создании ССОГ, укомплектованных должностными лицами разных правоохранительных органов, должны приниматься их руководителями совместно. До 2011 г. основания принятия решения о создании совместных ССОГ (бригад), порядок и организация их деятельности регламентировались Положением о таких группах⁹⁷. В настоящее время данный вопрос не имеет нормативного закрепления.

Например, ввиду значительного роста в 2009 г. на территории Владимирской области фактов обнаружения в обороте населения поддельной денежной наличности была образована постоянно действующая ССОГ из числа сотрудников СУ, УБЭП, ЭКЦ УВД по Владимирской области. Основными функциями группы были определены изучение материалов уголовных дел с целью определения полноты и качества проведенных следственных действий и оперативно-разыскных мероприятий (далее – **ОРМ**); соединение уголовных дел на базе СУ при УВД по Владимирской области; обе-

⁹⁵ Пункт 7.4.5 приказа МВД России от 4 января 1999 г. № 1.

⁹⁶ Пункт 9 Положения об управлении по расследованию организованной преступной деятельности Следственного департамента МВД России, утв. приказом СД МВД России от 14 сентября 2011 г. № 44 и др.

⁹⁷ Положение о совместных следственно-оперативных группах (бригадах) органов прокуратуры, внутренних дел, безопасности и налоговой полиции для пресечения и расследования деятельности организованных преступных групп, утв. приказом Генеральной прокуратуры РФ, МВД России, ФСБ России, ДНП России от 22 мая 1995 г. № 32/199/73/278. Данный приказ утратил силу в соответствии с приказом Генеральной прокуратуры РФ, МВД России, ФСБ России от 23 ноября 2011 г. № 391/1166/669.

спечение взаимодействия и обмен оперативной информацией с подразделениями ОВД области.

Преобладание в зоне обслуживания следственного отдела Забайкальского ЛУ МВД России в 2009–2011 гг. преступлений о контрабанде и их ежегодное увеличение потребовало создание ССОГ для расследования данных преступных деяний с включением в их состав сотрудников таможенных органов.

Социальная значимость и общественный резонанс некоторых преступлений, а также сложность их раскрытия и расследования явились основанием для создания в период 2009–2012 гг. в СУ ГУ МВД России по Свердловской области следующих постоянно действующих ССОГ:

- по контролю за раскрытием и расследованием уголовных дел о хищениях денежных средств граждан посредством создания финансовых пирамид;
- по раскрытию и расследованию преступлений, совершаемых в сфере ЖКХ;
- по контролю за раскрытием и расследованием уголовных дел о рейдерских захватах и криминальных банкротствах.

Следственные группы

В практической деятельности ОПС по делам о ПЭН функционирование обозначенной группы объектов также достаточно распространено. Например, только в ОПС в системе МВД России в период 2009–2011 гг. для расследования уголовных дел о ПЭН было создано более 12 531 СГ. Деятельность данных объектов управления в первую очередь регламентируется нормами уголовно-процессуального законодательства (ст. 163 УПК РФ), устанавливающими общие правила для всех ОПС, не зависимо от их ведомственной принадлежности и иерархического уровня. Отличительные особенности функционирования СГ (от иных объектов):

1) состав участников данных групп представлен только следователями; должностные лица органов, осуществляющих ОРД, могут быть лишь привлечены к деятельности СГ, о чем указывается в соответствующем постановлении;

2) период функционирования СГ ограничен рамками производства по конкретному уголовному делу;

3) управленческое решение о создании и изменении состава СГ принимается в процессуальной форме руководителем следственного органа. Решение о создании СГ оформляется либо отдельным постановлением руководителя соответствующего следственного органа, либо об этом указывается в постановлении о возбуждении уголовного дела.

В качестве оснований для производства предварительного следствия СГ законодатель установил сложность или большой объем уголовного дела, не раскрывая сущности данных критериев. Несколько развернуто представлены такие основания в ведомственных правовых актах:

- степень сложности уголовного дела и предполагаемый большой объем следственных и иных процессуальных действий⁹⁸;
- расследование преступлений, совершенных организованными группами и преступными сообществами (преступными организациями), а также большой объем следственных действий и ОРМ, которые необходимо провести по многоэпизодным уголовным делам или в отношении членов организованных групп и преступных сообществ (преступных организаций)⁹⁹ и др.

По своему составу СГ, как и ССОГ, подразделяются на *внутриведомственные и совместные*. Особенности организации деятельности первых определяются нормативными актами соответствующего ведомства¹⁰⁰, вторых – совместными нормативными актами¹⁰¹. При этом законодателем не урегулирован вопрос о субъекте создания межведомственной СГ, что дает основание полагать, что такое решение должно приниматься руководителем того органа, в производстве которого находится соответствующее уголовное дело.

Таким образом, специализированные подразделения, ССОГ, СГ представляют собой самостоятельные институционально оформленные объекты управления, которые, несмотря на общность сферы деятельности, имеют определенные отличия, связанные с порядком и основанием создания, функционирования и составом участников.

Индивидуальные объекты рассматриваемой системы управления представлены должностными лицами соответствующих ОПС – следователями, специализирующимися на расследовании обозна-

⁹⁸ Пункт 1.10 приказа СК РФ от 15 января 2011 г. № 2 «Об организации предварительного расследования в Следственном комитете Российской Федерации».

⁹⁹ Пункт 4.1. Положения об организации межведомственного взаимодействия по противодействию преступлениям, совершаемым организованными группами и преступными сообществами (преступными организациями), утв. приказом Генеральной прокуратуры РФ, МВД России, ФСБ России, СК РФ, ФСКН России, ФТС России, ФСИН России от 14 мая 2013 г. № 192/420/279/15/229/1071/293.

¹⁰⁰ Например, порядок формирования СГ на федеральном, окружном уровне ОПС в системе МВД России определен приказом СД МВД России от 2 апреля 2012 г. № 21 «О порядке формирования следственных групп».

¹⁰¹ См.: Положение об организации межведомственного взаимодействия по противодействию преступлениям, совершаемым организованными группами и преступными сообществами (преступными организациями), утв. приказом Генеральной прокуратуры РФ, МВД России, ФСБ России, СК РФ, ФСКН России, ФТС России, ФСИН России от 14 мая 2013 г. № 192/420/279/15/229/1071/293.

ченных преступных деяний. Введение специализации обусловлено требованиями нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность ОПС¹⁰².

Изучение практики показывает, что в качестве критериев специализации следователей выступают:

1) отрасль или сфера экономической деятельности (ЖКХ, топливно-энергетический комплекс, доленое строительство жилья, агропромышленная отрасль, добыча и переработка морских или речных ресурсов и другие), в которой совершено преступное деяние;

2) способ совершения преступления (использование процедур банкротства, недружественного поглощения хозяйствующих субъектов, финансовых пирамид и т. п.);

3) субъект преступления (должностные лица государственных или муниципальных учреждений, материально-ответственные лица и другие характеристики);

4) конкретное преступление (фальшивомонетничество, коммерческий подкуп);

5) используется и смешанный вариант. Например, приказом СУ УМВД России по Амурской в 2012 г. определена специализация следователей по расследованию преступлений, совершенных в сфере экономики, топливно-энергетическом комплексе, против интеллектуальной собственности, и в лесопромышленном комплексе.

При этом специализация следователей вводится как в ОПС, не имеющих самостоятельных подразделений по расследованию ПЭН, так непосредственно и в самих таких подразделениях.

Например, распоряжением СУ при УВД по Астраханской области в 2009 г. в отделе по расследованию организованной преступной деятельности в сфере экономики следственной части данного ОПС были установлены специализации следователей по расследованию: общеэкономических преступлений, мошенничества; фальшивомонетничества; хищений культурных ценностей и антиквариата; легализации денежных средств; контрабанды; коммерческого подкупа, получения и дачи взятки; а также преступлений, совершенных в финансово-кредитных учреждениях; в топливно-энергетическом комплексе; в сфере рыбопромышленного комплекса; в сфере нарушения авторских и смежных прав; в сфере противодействия коррупции и незаконного захвата (рейдерства) предприятий различной формы собственности объектов экономики.

¹⁰² Пункты 6, 19.2 Приложения № 5 к приказу МВД России от 4 января 1999 г. № 1; Пункт 1.8 приказа СК РФ от 15 января 2011 г. № 2 «Об организации предварительного расследования в Следственном комитете Российской Федерации» и др.

Необходимость специализации следователей, помимо требований нормативных правовых актов, обуславливается и иными обстоятельствами: негативными результатами деятельности ОПС, приоритетностью определенных ПЭН, изменениями в уголовном законодательстве и др. Так, учитывая, что противодействие преступлениям, связанным с легализацией имущества и денежных средств, полученных преступным путем, было определено приоритетным направлением деятельности ОВД в 2013 г., и, учитывая многочисленные нарушения законодательства при их расследовании, СД МВД России от руководителей ОПС было потребовано обеспечить специализацию следователей по данному направлению¹⁰³. Распространение преступлений в сфере телекоммуникаций и компьютерной информации, высокая их латентность и необходимость повышения эффективности расследования данных преступных деяний послужили основанием для принятия решения о закреплении по этой линии в следственных частях СУ (отделов) не менее двух следователей¹⁰⁴. При этом, помимо указания о введении соответствующей специализации, предъявляются определенные требования и к квалификации следователей, закрепляемых за расследованием определенных преступлений. Например, за расследованием преступлений, совершенных в кредитно-финансовой системе, в обязательном порядке закрепляются наиболее подготовленные сотрудники, имеющие опыт производства предварительного следствия по ПЭН, с которыми в рамках служебной подготовки проводятся дополнительные занятия по изучению гражданского, арбитражного, банковского, финансового, корпоративного и иного законодательства¹⁰⁵.

Закрепление специализации оформляется распорядительными документами (приказами, распоряжениями) руководителей ОПС, имеющими право на их издание, либо руководителями, которым это право делегировано. Вместе с тем изучение практики управления ОПС в системе МВД России показывает, что решения об установлении специализации принимаются и начальниками территориальных органов МВД России, в структуре которого функционирует ОПС. Такие факты, в частности, имеют место в Восточно-Сибирском ЛУ МВД России на транспорте, ГУ МВД России по Самарской области и др.

Управленческие документы об установлении специализации, как правило, имеют общий характер (распространяются на все под-

¹⁰³ Указание СД МВД России от 28 мая 2013 г. № 17/3-13085.

¹⁰⁴ Указание СД МВД России от 15 сентября 2014 г. № 17/2-21427.

¹⁰⁵ Указание СД МВД России от 16 сентября 2012 г. № 17/3-19601.

чиненные ОПС и охватывают все виды специализации, в том числе применительно к расследованию ПЭН), реже – целевой характер (только по линии расследования ПЭН или их определенного под-вида). Практика издания последних имеет место, в частности, в СУ МВД по Республике Бурятия и СУ УМВД России по Камчатскому краю и других ОПС в системе МВД России.

Таким образом, в ОПС уделяется особое внимание специализации сотрудников по расследованию ПЭН. Необходимость введения специализации подтверждается и результатами опросов руководителей данных органов, большинство из которых полагают, что установление специализации следователей способствует повышению качества расследования, передаче накопленного опыта и более продуктивному взаимодействию с субъектами ОРД и другими лицами и др.¹⁰⁶

Таким образом, система управления ОПС по делам о ПЭН представлена двумя подсистемами – управляемой и управляющей, состоящими из взаимосвязанных, иерархически выстроенных элементов, содержание которых определяется производством по уголовным делам о преступлениях определенного вида – экономической направленности.

Контрольные вопросы и задания

- 1) Что такое «система», каковы ее основные признаки?
- 2) Какие элементы составляют систему управления ОПС по делам о ПЭН?
- 3) Охарактеризуйте основные признаки управляющей подсистемы системы управления ОПС по делам о ПЭН, виды ее элементов и принципы их образования.
- 4) Назовите основные элементы управляемой подсистемы системы управления ОПС по делам о ПЭН и их отличительные признаки.

4. Формирование научных основ управления органами предварительного следствия по делам о преступлениях экономической направленности

Формирование научных основ управления ОПС по делам о ПЭН основывается на системе научных знаний, включающих общие положения теории социального и государственного управ-

¹⁰⁶ Ефремова Е.А. Указ. соч. Т. 2. С. 14, 29.

ления, управления правоохранительными органами, управления ОПС, организации расследования ПЭН и их отдельных подвидов.

Первые работы, в которых была сделана попытка научного обобщения накопленного опыта и формирования основ научного управления, появились за рубежом в конце XIX – начале XX в., что было обусловлено появлением крупномасштабных предприятий и корпораций. В этот период основателями школы научного менеджмента (Ф. Тейлор, А. Файоль и др.) изучаются способы выполнения трудовых операций, формулируются принципы управления для решения управленческих задач и выполнения функций менеджмента.

Начало научным идеям управления в нашей стране было положено в 20–30-е гг. XX в. Среди первых исследователей были А.А. Богданов, Н.А. Витке, А.К. Гастев и другие ученые и практики. В процессе построения социалистического общества управленческой наукой развивались фундаментальные положения (обоснование принципов, функций, структур и процессов управления). Наряду с этим в отечественной науке управления проводились исследования закономерностей управления социалистическим производством (законы единства системы управления, оптимального соотношения централизации и децентрализации функций управления, соотносительности управляющей и управляемой систем и др.). В 30–40-е гг. научные разработки проблем управления практически не осуществлялись, интерес к ним возобновился в 50–60-х гг. XX в. и продолжился в последующие годы. При этом особое внимание уделялось проблемам государственного, социального управления, особый вклад в изучение которых был внесен А.Н. Авериным, Г.В. Атаманчуком, В.Г. Афанасьевым, Д.М. Гвишиани; В.Д. Гражданом; Л.Н. Суворовым, В.И. Терещенко, Ю.А. Тихомировым, Г.А. Тумановым, Р.С. Хакимовым, С.М. Ханом, Ф. Шахмаловым и другими учеными.

В начале 70-х – конце 80-х гг. XX в. были заложены основы научных исследований в сфере отраслевого управления, в том числе управления правоохранительными органами. В обозначенный период в специальных трудах изучению подвергались следующие вопросы:

- проблемы системного подхода к организации борьбы с преступностью (С.Е. Вицин, 1979);
- становление и формирование теории управления в сфере правоохранительной деятельности и совершенствование управления подготовки кадров в ОВД (В.С. Веселый, 1988);
- методы управленческой деятельности в ОВД (А.П. Ипакян, 1973);
- классификация, формирование, развитие организационных структур ОВД (И.И. Колесников, Е.Ф. Яськов, 1982);

- теоретические, организационные, правовые вопросы отдельных направлений управленческой деятельности: планирования, информационной, аналитической работы и др. (Л.В. Астафьев, 1987; В.Г. Кутушев, 1985; В.Д. Малков, 1979; Э.П. Масленников, 1975); и их обеспечения (В.Ф. Гапоненко, 1979; Г.П. Герт, 1978);
- правовая природа, классификация, механизм выработки управленческих решений в сфере борьбы с преступностью и организации их реализации (И.Е. Васильев, 1975; М.Х. Лечиев, 1976);
- формы и методы оперативного управления в системе МВД (В.Е. Караханов, 1977).

В это же время зарождается и научный интерес к проблемам организации деятельности следственных аппаратов. Впервые они поднимаются в работах ученых-криминалистов. Так, Г.Ф. Горским была осуществлена попытка формирования комплексной научной теории организации следственной работы (1973)¹⁰⁷, А.К. Кавалиерсом в процессуально–криминалистическом аспекте подвергались исследованию проблемы организации предварительного следствия в органах МВД (1969)¹⁰⁸. Общие вопросы организации следственной работы в ОВД также нашли отражение в трудах Р.С. Белкина, А.К. Гаврилова, С.П. Ефимичева, Л.М. Карнеевой, В.И. Ключанского, Ю.А. Кукушкина, А.И. Михайлова, Н.И. Порубова, Л.А. Соя-Серко и многих других ученых.

Проблемы управления ОПС, связанные с процессуальной деятельностью руководителей ОПС, поднимались в это время Б.В. Асриевым (1974), В.В. Кальницким (1982), Г.Н. Меглицким (1984), А.Р. Михайленко (1989) и др. Вопросы становления, организационного построения ОПС, правового регулирования их деятельности рассматривались в трудах И.М. Гуткина (1968), С.П. Ефимичева (1987), А.А. Маручека (1981), В.Ф. Статкуса (1984) и др.

Накопленные тем самым в обозначенный период времени знания о закономерностях управления следственными органами в системе МВД нашли отражение в работах А.А. Модогоева и были развиты в трудах Н.И. Кулагина¹⁰⁹.

¹⁰⁷ Горский Г.Ф. Научные основы организации и деятельности следственного аппарата в СССР: автореф. дис.... д-ра юр. наук. М., 1973.

¹⁰⁸ Кавалиерс А.К. Организация предварительного следствия в органах МВД: процессуально-криминалистическое исследование по материалам МВД Латвийской ССР: автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 1969.

¹⁰⁹ Кулагин Н.И. Управление следственными аппаратами органов внутренних дел (функционально – структурный анализ): автореф. дис. ... д-ра юр. наук. Волгоград, 1989; Модогоев А.А. Управление следственными аппаратами руководителями органов внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 1978.

Формирование специальных знаний в области организации деятельности следственных аппаратов получило в рамках первого спецкурса лекций, введенного в 1971 г. в Высшей следственной школе МВД СССР (г. Волгоград), который объединял отдельные положения таких дисциплин, как уголовный процесс, криминалистика, научная организация управления и труда, административное право, уголовная статистика, организация суда и прокуратуры. В дальнейшем, в 1975–1977 гг., данные знания были систематизированы в курсе «Организация расследования преступлений» в Академии МВД СССР, а также в фондовых лекциях к нему. В обозначенном курсе отражению подлежали вопросы об особенностях управления следственным аппаратом и связанных с ним криминалистических подразделений: задачи, функции, структура данных органов, система оценки их деятельности; организация контроля за соблюдением законности, применения технико-криминалистических средств в расследовании преступлений; организационные основы планирования расследования и т. п.¹¹⁰

В последующие десятилетия формирование научной мысли в области правоохранительной деятельности получило логическое продолжение. Опираясь на фундаментальные труды своих предшественников, исследователи заострили внимание на изучении:

- закономерностей управления правоохранительной деятельностью (А.П. Герасимов, 1990);
- управленческих отношений в ОВД, в ходе чего представлено понятие, сущность, свойства управленческих отношений; определена их специфика относительно сферы деятельности (В.П. Мазырин, 1991);
- проблем формирования организационных структур управления, в результате было сформировано понятие «организационная структура управления», представлены ее основные элементы, разработаны методические рекомендации по осуществлению формирования организационных структур управления (С.Н. Александрова, 1994);
- механизма управления в ОВД (Р.Р. Алиуллов, 2004; В.В. Варсеев, 2009);
- организационных и правовых основ деятельности аппарата управления ОВД (Н.Х. Асанов, 2005);
- отдельных направлений деятельности субъектов управления правоохранительными органами (функций управления), таких как:

¹¹⁰ *Лагров В.П.* Управление органами расследования преступлений и криминалистика: соотношение в науке и учебном процессе // Современные тенденции управления расследованием преступлений: сборник научных трудов. М., 2006. С. 5–6.

- аналитическая функция управления ОВД, ее сущность и роль в механизме управления (А.П. Пучков, 2006), в том числе осуществление анализа и оценки оперативной обстановки, где было определено содержание данной деятельности, ее роль и место в процессе управления ОВД (А.А. Александров, 2004);
- организационная функция субъектов управления ОВД (А.В. Васев, 2002) и организационное проектирование в ОВД (И.М. Колосова, 2003);
- информационно-аналитическое обеспечение управления ОВД (Н.М. Балмасова, 2010) и выработки управленческих решений ОВД (И.Н. Григорьева, 2008); информационное обеспечение оперативного, стратегического управления в ОВД (А.В. Жаглин, 1998; М.Н. Никтин, 2004) и деятельности структурных подразделений ОВД (Р.В. Звягинцев, 2002);
- организация системы информационно-правового обеспечения деятельности ОВД (А.В. Дюков, 2009);
- финансовое обеспечение деятельности ОВД (Р.В. Кондуаров, 1999; С.В. Савинов, 2001); документационное обеспечение управления в ОВД (Т.Е. Митина, 2006); ресурсное обеспечение оперативного, стратегического управления в ОВД (А.Н. Уциев, 2001; С.Г. Поволоцкий, 2008); правовое обеспечение управления ОВД (В.В. Дралов, 2001);
- оперативно-зональный контроль в ОВД (В.В. Корнеев, 2009);
- реализация кадровой функции в ОВД (Д.Н. Безрядин, 1992; А.Б. Борисов, 1993; С.Г. Дырда, 1991); правовое и кадровое обеспечение деятельности федеральной миграционной службы (О.Ф. Коновалов, 2005);
- организация деятельности ОВД в определенных условиях: в условиях сверхкрупного города (В.В. Пронин, 2002) и др;
- взаимодействие между службами и подразделениями ОВД (М.А. Акимова, 1999);
- проблем правового и организационного свойства регистрации и учета преступлений в ОВД (Ф.Ф. Анюров, 2006).

Тем самым указанные и иные научные исследования способствовали активному накоплению, систематизации и развитию знаний в области управления правоохранительными органами. Проблемы управления ОПС долгое время не подвергались самостоятельным научным исследованиям, в то же время частично они находили отражение в работах по уголовно-процессуальному праву, криминалистике либо при исследовании вопросов становления и развития ОПС.

В частности, полномочия начальника следственного управления по реализации контрольной функции в уголовном судопроиз-

водстве рассматривались В.П. Ашитко (1996); правовое положение органов предварительного расследования России подвергалось исследованию А.А. Белавиным (2003), а правовой статус СОГ, механизм их создания и функционирования Р.Ю. Подопреловым (1991) и А.М. Улимаевым (2002); правовое регулирование функционирования следственного аппарата в России (1860–1864 гг.) изучалось Ю.В. Сорокиной (1994), ОПС в органах уголовной юстиции советского государства (1917–1941 гг.) – Е.В. Сидоровой, становление и тенденции развития ОПС системы МВД России – В.Н. Чаплыгиной (2004) и др.

Особое значение для развития научной мысли в сфере управления ОПС сыграли исследования, проведенные А.В. Ивановым (1999) и Д.А. Влезько (2002), несмотря на то, что осуществлялись они в рамках уголовно-процессуального права. Так, А.В. Ивановым были проанализированы правовые основы организации и деятельности следственных частей в системе министерств и управлений внутренних дел, в результате были сделаны выводы о назначении и функциях следственных частей в процессе управления следственными аппаратами и характеристиках организационно-управленческой деятельности руководителей следственных частей. Исследованию Д.А. Влезько подвергались организационные функции начальников ОПС, заключением которому явились выводы о сущности и содержании данных функций.

Помимо диссертационных и иных монографических исследований вопросы управления ОПС нашли свое отражение и в учебной литературе, где были изложены на основе общих положений теории социального управления, управления правоохранительными органами, практической деятельности ОПС и правовой регламентации их функционирования. Так, особенности внутреннего управления в сфере организации раскрытия и расследования преступлений в следственных аппаратах и органах дознания системы МВД России были представлены в учебном пособии «Управление органами расследования преступлений» (2000) и одноименном курсе лекций в двух частях (2007, 2008) под редакцией И.И. Колесникова, подготовленных в Академии управления МВД России.

Первой монографической работой, в которой были объединены и систематизированы знания об управлении ОПС вне зависимости от их ведомственной принадлежности на основе комплексного изучения его теоретических и организационных основ, явилось диссертационное исследование С.В. Валова «Управление органами предварительного следствия в России: теоретические и организаци-

онные основы» (2007). В результате С.В. Валовым были разработаны и представлены основные положения теории управления ОПС:

- введены в научный оборот определения основных понятий теории управления ОПС: «управление органами предварительного следствия», «процессуальное управляющее воздействие» и «непроцессуальное управляющее воздействие», «организационное обеспечение функции предварительного следствия», «организационная структура системы ОПС»;
- раскрыта сущность и содержание управления ОПС, представлены характеристики каждого вида управляющих воздействий;
- представлена классификация моделей построения аппаратов управления ОПС.

Обозначенные и другие выводы диссертационного исследования С.В. Валова имели существенное значение как для теории управления ОПС, восполнив пробел в системе указанных научных знаний; так и для совершенствования подготовки руководителей данных органов.

В последующие годы исследователями поднимались проблемы, связанные с функционированием механизма государственного контроля за деятельностью ОПС в системе МВД России (Д.А. Арутюнян, 2009), осуществлением кадрового обеспечения данных органов (В.И. Притула, 2009) и информационно-аналитического обеспечения деятельности ОПС в системе МВД России (А.В. Абрамов, 2009).

Однако применительно к управленческой деятельности ОПС по делам о ПЭН специальных научных изысканий не проводилось. Весьма фрагментарно данные вопросы отражались при рассмотрении проблем, связанных с организацией взаимодействия федеральных органов налоговой полиции и ОВД при выявлении, раскрытии и расследовании преступлений в сфере налогообложения (Ю.М. Рашевский, 2000; Г.В. Андреев, 2001); организацией взаимодействия ОВД с иными правоохранительными органами по противодействию экономической преступности (С.А. Потапова, 2010); организацией деятельности ОВД в рыбной отрасли (Р.Р. Алабердеев, 2002) и др.

Между тем потребность в специальных исследованиях, направленных на разработку теоретических основ управления ОПС по делам о ПЭН, оставалась востребованной.

В определенной мере восполнению пробелов в сфере научных взглядов на управление ОПС по делам о ПЭН способствовало диссертационное исследование Е.А. Ефремовой «Организация расследования преступлений экономической направленности» (2014), результатом которого явились выводы по формированию научных положений организации расследования ПЭН, а также предложения по совершенствованию управленческой деятельности руководителей ОПР.

Во-первых, на основе системно-комплексного подхода была решена задача по формированию понятия «организация расследования преступлений экономической направленности». В связи с этим обстоятельному исследованию подверглись системно образующие категории: «организация», «расследование преступлений», «организация расследования преступлений», «преступления экономической направленности». Анализ научных источников в области теории социального управления, управления правоохранительными органами, управления ОПС; научных взглядов в области криминалистики; положений действующих нормативных правовых актов позволил обосновать сущность организации расследования ПЭН.

Во-вторых, в результате изучения научных работ, посвященных рассмотрению факторов в теории управления правоохранительными органами, был сформулирован вывод, что под факторами организации расследования данных преступлений понимаются обстоятельства, являющиеся движущей силой либо причиной в обеспечении субъектом управления деятельности подчиненных органов и (или) их должностных лиц по расследованию уголовно наказуемых деяний данного вида.

В-третьих, исследование практики и действующих нормативных правовых актов позволили изложить перечень факторов организации расследования ПЭН и обосновать их классификацию: по среде функционирования, времени, степени и способа влияния.

В-четвертых, положения общей теории систем представили возможность выделить и обосновать в системе организации расследования ПЭН взаимосвязанное функционирование элементного ее состава: объектов, субъектов и процесса организации данной деятельности; а также выявить свойственные им недостатки.

В-пятых, сформированные теоретические положения организации расследования ПЭН позволили рассмотреть отдельные направления данной деятельности и предложить организационно-правовые и управленческие меры, направленные на оптимизацию организации расследования сообщений, взаимодействия, профилактической деятельности и возмещения ущерба при расследовании ПЭН.

Так, данной и иными работами Е.А. Ефремовой¹¹¹ был внесен определенный вклад в развитие научных знаний в сфере управления ОПС применительно к расследованию ПЭН, частично воспол-

¹¹¹ *Ефремова Е.А.* Организация расследования преступлений экономической направленности: монография / под ред. проф. А.В. Шмонина. М., 2014; *Ефремова Е.А.* О проблемах отчетности органов предварительного следствия в системе МВД России по делам о преступлениях экономической направленности // Труды Академии. 2014. № 1(29). С. 27–31 и др.

нен пробел в системе научных взглядов на теоретические основы управления данными органами.

Помимо обозначенного, научными основами управления ОПС по делам о ПЭН выступают активно разрабатываемые в последние годы на кафедре управления органами расследования преступлений Академии управления МВД России методические материалы, предназначенные для подготовки слушателей Академии и повышения квалификации руководителей ОВД:

- об организации расследования преступлений коррупционной направленности¹¹²;
- об организации расследования преступлений, связанных с захватом имущественных комплексов юридических лиц¹¹³;
- об основных направлениях организации расследования ПЭН¹¹⁴;
- о факторах и условиях управления ОПС в системе МВД России по делам о ПЭН¹¹⁵.

В качестве научных основ рассматриваемого управления выступают и результаты проводимых на кафедре научных изысканий, в том числе осуществляемые в рамках научно-исследовательской деятельности Академии по заявкам ОПС в системе МВД России. К числу основного из них можно отнести проведенное в 2012 г. по заявке СД МВД России исследование проблем организации деятельности ОПС в системе МВД России по расследованию ПЭН. В ходе обозначенного исследования детальному изучению были подвергнуты:

- нормативные правовые акты, регулирующие организацию расследования ПЭН;
- статистические сведения о результатах выявления, раскрытия и расследования ПЭН;
- практика управленческой деятельности в ОПС в системе МВД России по организации расследования ПЭН, отражаемая в ре-

¹¹² Шмонин А.В. Организация расследования преступлений коррупционной направленности: методические материалы для слушателей факультета переподготовки руководящих кадров, включенных в федеральный кадровый резерв МВД России. М., 2011.

¹¹³ Шмонин А.В., Ефремова Е.А. Организация расследования преступлений, связанных с захватом имущественных комплексов юридических лиц: методические материалы для слушателей факультета переподготовки руководящих кадров, включенных в федеральный кадровый резерв МВД России. М., 2011.

¹¹⁴ Шмонин А.В. Основные направления организации расследования преступлений экономической направленности: методические материалы для слушателей 1, 2, 5 факультетов и Высших академических курсов Академии управления МВД России. М., 2013.

¹¹⁵ Еремин А.А. Факторы и условия, определяющие управление органами предварительного следствия в системе МВД России по делам о преступлениях экономической направленности: методические материалы для слушателей. М., 2014.

шениях оперативных совещаний и других организационных мероприятий ОПС в системе МВД России; аналитических справках, отчетах, докладных записках данных органов и др.

Результатом проведенного исследования явилось учебно-практическое пособие¹¹⁶, в котором были отражены теоретические основы организации деятельности ОПС в системе МВД России по расследованию ПЭН; особенности реализации основных функций управления ОПС в системе МВД России по расследованию ПЭН; организационное обеспечение расследования ПЭН; а также основные направления организации деятельности ОПС в системе МВД России по расследованию ПЭН (организация рассмотрения сообщений о ПЭН, организация взаимодействия по делам о ПЭН, организация профилактической деятельности и возмещения ущерба ОПС по делам о ПЭН).

Кроме того, проблемы управления ОПС по делам о ПЭН подвергаются научному исследованию в рамках научно-исследовательского семинара «Управления органами предварительного расследования в системе МВД России по делам о преступлениях экономической направленности» под руководством профессора А.В. Шмони́на. За период функционирования обозначенного семинара слушателями факультета № 2 Академии управления МВД России подготовлено шесть магистерских диссертаций, выводы и основные положения которых позволяют пополнить систему теоретических основ управления ОПС по делам о ПЭН:

1) В.А. Александров «Управление органами предварительного расследования в системе МВД России по делам о преступлениях экономической направленности на объектах транспорта» (2013);

2) С.С. Канашевич «Организация взаимодействия органов предварительного расследования системы МВД России с иными федеральными органами исполнительной власти по делам о преступлениях, связанных с незаконным оборотом водных биологических ресурсов» (2013);

3) А.С. Кириллов «Управление органами предварительного расследования в системе МВД России по делам о преступлениях в финансово-кредитной системе» (2013);

4) В.В. Кузьмин «Организация деятельности контрольно-методических подразделений органов предварительного следствия в системе МВД России по делам о преступлениях экономической направленности» (2014);

¹¹⁶ Организация деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию преступлений экономической направленности: учебно-практическое пособие / под науч. ред. А.В. Шмони́на. М., 2013.

5) А.А. Еремин «Факторы и условия, определяющие управление органами предварительного следствия в системе МВД России по делам о преступлениях экономической направленности: методические материалы для слушателей» (2014);

6) М.И. Куртумеров «Организация деятельности следственной части органов предварительного следствия в системе МВД России на региональном уровне по делам о преступлениях экономической направленности» (2014).

Таким образом, формирование научных основ управления ОПС по делам о ПЭН осуществлялось на положениях общей теории социального управления, государственного управления, управления правоохранительными органами и органами предварительного следствия.

Контрольные вопросы и задания

1) Назовите истоки и источники формирования научных основ управления ОПС по делам о ПЭН.

2) Какие проблемы управления ОПС по делам о ПЭН подвергались научным исследованиям, в чем заключается сущность результатов таких исследований?

3) Какова роль кафедры управления органами расследования преступлений Академии управления МВД России в исследовании проблем управления ОПС по делам о ПЭН?

ГЛАВА II

ОТДЕЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОРГАНАХ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ ПО ДЕЛАМ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ

1. **Понятие и направления управленческой деятельности в органах предварительного следствия по делам о преступлениях экономической направленности**

Управление в любой социальной организации, в том числе и в ОПС по делам о ПЭН, реализуется в ходе управленческой деятельности субъектов, полномочных или уполномоченных на ее осуществление.

Исходя из общих положений теории социального управления, управления правоохранительными органами, управления ОПС, под управленческой деятельностью в ОПС по делам о ПЭН можно понимать совокупность мыслительных операций и физических действий субъектов управления (руководителей ОПС и аппаратов управления данных органов) по выработке, оформлению и реализации процессуальных и непроцессуальных управляющих воздействий в отношении специализированных объектов (подразделений ОПС, ССОГ, СГ и следователей), осуществляющих досудебное производство по делам о преступлениях рассматриваемого вида.

Самостоятельные части управленческой деятельности, или ее направления (виды, элементы), в теории управления получили наименование функций управления, каждая из которых характеризуется специфическим содержанием и объемом действий, особой формой осуществления и относительно самостоятельными пространственно-временными границами¹¹⁷.

При этом несмотря на то, что положение о функциональной природе управленческой деятельности является общепризнанным, целостная и обобщающая система функций субъектов управления отсутствует. Данное обстоятельство сопряжено со следующими существующими проблемами: многообразием видов управленче-

¹¹⁷ Основы управления в органах внутренних дел: учебник / под общ. ред. В.П. Сальникова. М., 2002. С. 57; Теория управления в сфере правоохранительной деятельности: учебник / под ред. В.Д. Малкова. М., 1990. С. 127.

свой деятельности и отсутствием их четко определенного перечня; взаимосвязанностью и взаимопроникаемостью функций; а также производностью функций друг от друга. Соответственно в научной литературе можно встретить различные групповые классификации функций управления. В частности, широко применимо деление функций на общие, специальные и обеспечивающие¹¹⁸. Наравне с этим, основываясь на познавательной и преобразующей элементной составляющей управленческой деятельности, выделяют познавательно-программирующие и организационно-регулирующие функции управления¹¹⁹.

Вместе с тем в теории управления правоохранительными органами принято выделять следующие основные направления управленческой деятельности: информационная и аналитическая работа, прогнозирование, планирование, организация, контроль, корригирование, оказание помощи, учет, отчетность, оценка. Каждое из указанных направлений выделено на основе установления специфической цели, решаемых субъектом управления задач, выполняемых действий (операций), используемых методов и средств формирования, оформления и реализации управляющих воздействий в отношении объекта управления.

Комплекс непрерывных, взаимосвязанных и в последовательном порядке осуществляемых видов управленческих действий, направленных на решение практических задач управления, образует процесс управления¹²⁰. Логика расположения функций в классификационном ряду соответствует последовательности достижения субъектом управления подцелей оказания воздействия на объект управления в целях упорядочения его деятельности.

При этом, принимая во внимание, что управленческое воздействие формируется в виде управленческого решения субъекта управления, то весь процесс управления принято делить на два основных этапа – выработка управленческого решения и организация его исполнения.

В первый этап включаются познавательно-программирующие функции управления, посредством реализации которых субъект уясняет суть проблемы, возникшей в ходе создания или функционирования объекта управления, и определяет в управленческом решении модель его поведения в сложившейся ситуации. Второй этап

¹¹⁸ Жазлин А.В. Основы управления в органах внутренних дел: учебное пособие. Общая часть. Воронеж, 2001. С. 15.

¹¹⁹ Теория управления в сфере правоохранительной деятельности: учебник. М., 1990. С. 128.

¹²⁰ Там же. С. 163.

состоит из организационно-регулирующих функций, при которых субъект упорядочивает действия объекта по выполнению принятого управленческого решения, регулирует его поведение в процессе практического разрешения возникшей проблемы.

Однако, несмотря на связность и логичность подобной схемы реализации функций управления, необходимо учитывать, что в условиях многозадачности повседневной деятельности и одновременном многообразии принимаемых управленческих решений, как правило, сложно определить, когда руководитель выполняет ту или иную функцию, а осуществляемые им отдельные операции зачастую совпадают и пересекаются во времени. В связи с этим знание субъектом управления последовательности и способов связи действий (операций), составляющих каждую из функций, во многом определяют эффективность управленческой деятельности.

Содержание обозначенных направлений управленческой деятельности в ОПС по делам о ПЭН определяется рядом факторов¹²¹, которые субъекты управления должны учитывать при формировании, оформлении и реализации своих управляющих воздействий. К числу таких факторов можно отнести следующие: отдельные положения уголовно-процессуального законодательства; нормативное правовое регулирование экономических отношений; требования и рекомендации вышестоящих субъектов управления, органов прокуратуры, суда, контролирующих органов; уровень управления ОПС; природно-географические, административно-территориальные, экономические, социально-политические и иные особенности зоны обслуживания ОПС; содержание деятельности ОПС (задачи, функции, компетентность, структура и др.) и ее результаты по расследованию ПЭН и др.

Положения уголовно-процессуального законодательства, регулирующие производство по делам о ПЭН. В рамках досудебного производства в соответствии с действующим УПК РФ¹²² выделяются следующие требования.

Во-первых, это требования, предъявляемые к порядку уголовного преследования, в соответствии с которыми уголовное преследова-

¹²¹ Фактор (лат. *factor* – делающий, производящий) – существенное обстоятельство, способствующее какому-либо процессу, явлению (Современный толковый словарь русского языка. СПб., М., 2008. С. 886.); причина, движущая сила какого-либо процесса, определяющая его характер или отдельные его черты (Большой энциклопедический словарь // URL: <http://slovari.299.ru/word.php?eid=34028&sl=oj>); момент, существенное обстоятельство в каком-нибудь процессе, явлении (Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. 4 изд. М., 1999. С. 847).

¹²² В редакции Федерального закона РФ от 22 октября 2014 г. № 308-ФЗ.

ние по делам о ПЭН осуществляется в публичном, а по некоторым составам преступных деяний данного вида – в частно-публичном порядке, за исключением случаев, если преступлением причинен вред интересам государственного или муниципального унитарного предприятия, государственной корпорации, государственной компании, коммерческой организации с прямым участием в уставном (складочном) капитале (паевом фонде) государства или муниципального образования либо если предметом преступления явилось государственное или муниципальное имущество (ст. 20 УПК РФ).

Во-вторых, это требования, предъявляемые на стадии возбуждения уголовного дела:

1) ограничение поводов для возбуждения уголовного дела по преступлениям, предусмотренным ст. 172.1 УК РФ, в качестве которых служат только те материалы, которые направлены Центральным банком Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом РФ от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», а также конкурсным управляющим (ликвидатором) финансовой организации для решения вопроса о возбуждении уголовного дела (ч. 1.1 ст. 140 УПК РФ);

- 2) особый порядок рассмотрения сообщения о ПЭН, включающий:
- средства проверки сообщения, к числу которых отнесены истребование документов и предметов, изъятие их; назначение и получение заключения судебной экспертизы; производство осмотров документов, предметов; производство документальных проверок, ревизий, исследований документов, предметов; привлечение к участию в этих действиях специалистов (ч. 1 ст. 144 УПК РФ);
 - сроки проверки сообщений, позволяющие продлевать руководителем следственного органа по ходатайству следователя до 30 суток в случае необходимости производства документальных проверок, ревизий, судебных экспертиз, исследований документов, предметов (ч. 3 ст. 144 УПК РФ);
 - механизм проверки сообщений о преступлениях, предусмотренных ст. 198–199.1 УК РФ, поступивших из органа дознания (ч. 7–9 УПК РФ).

В-третьих, это требования, предъявляемые к общим условиям предварительного расследования: определение формы предварительного расследования ПЭН – предварительное следствие и дознание (ч. 2, 3 ст. 150 УПК РФ) и подследственность данных преступлений (ст. 150–151 УПК РФ).

В-четвертых, это требования, предъявляемые к применению мер процессуального принуждения. Так, избрание меры пресечения в отношении подозреваемого или обвиняемого в совершении

определенных ПЭН допускается при наличии ряда обстоятельств: отсутствие постоянного места жительства на территории РФ; неустановление личности; нарушение ранее избранной меры пресечения; укрывательство от ОПС (ч. 1.1 ст. 108 УПК РФ).

В-пятых, это требования, предъявляемые к производству отдельных следственных действий: установление оснований производства выемки предметов и документов, содержащих государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну, предметов и документов, содержащих информацию о вкладах и счетах граждан в банках и иных кредитных организациях (ч. 3 ст. 183 УПК РФ); а также правил изъятия в ходе обыска и выемки электронных носителей информации (п. 9.1. ст. 182 и п. 3.1 ст. 183 УПК РФ) и др.; а также к хранению и реализации вещественных доказательств (ч. 2 ст. 82 УПК РФ).

В-шестых, это требования, предъявляемые к прекращению уголовного дела и уголовного преследования в отношении лиц, подозреваемых или обвиняемых в совершении определенных ПЭН. В одном случае это связано с основаниями прекращения уголовного преследования (ч. 1, 3 ст. 28.1 УПК РФ), в другом – с мерами, принимаемыми после прекращения уголовного дела (ч. 4 ст. 213 УПК РФ).

Обозначенные особенности уголовного судопроизводства по делам о ПЭН оказывают определенное влияние и на деятельность субъектов управления ОПС по делам о ПЭН. В частности, требования, предъявляемые к подследственности данных преступлений, вызывают необходимость у субъектов управления определять структурное построение ОПС, обеспечивать их соответствующими методиками расследования, ресурсами, и др. Изменение подследственности ПЭН влечет за собой и реакцию субъектов управления по корректировке управленческой деятельности. Так, в связи с упразднением федеральных органов налоговой полиции и передачей их функций МВД России расследование соответствующих преступлений было отнесено к подследственности ОВД¹²³. Данный шаг законодателя повлек за собой осуществление следующих управленческих действий:

- изменение организационной структуры ОПС в системе МВД России путем создания как новых подразделений по расследованию уголовных дел о налоговых преступлениях, так и специа-

¹²³ О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации, признании утратившими силу отдельных законодательных актов Российской Федерации, предоставлении отдельных гарантий сотрудникам органов внутренних дел, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и упразднении федеральных органов налоговой полиции в связи с осуществлением мер по совершенствованию государственного управления: Федеральный закон РФ от 30 июня 2003 г. № 86-ФЗ.

лизованных аппаратов управления: следственные части ОПС на региональном, межрегиональном уровнях были дополнены отделами по расследованию налоговых преступлений, а Следственный комитет при МВД России – управлением по организации расследования налоговых преступлений¹²⁴;

- принятие мер по обеспечению ОПС необходимыми ресурсами: издание и распространение методических рекомендаций, макетов уголовных дел, положительного опыта по расследованию преступлений в сфере налогообложения¹²⁵;
- выстраивание системы контроля по определенным направлениям деятельности ОПС при расследовании данных преступлений (например, контроль при возбуждении уголовных дел о налоговых преступлениях¹²⁶) и др.

Очередное изменение подследственности указанных преступлений в 2009 г.¹²⁷ предопределило осуществление действий, направленных на усиление контроля при рассмотрении сообщений о данных преступлениях¹²⁸; организацию инвентаризации находящихся в производстве уголовных дел, сбор, анализ и передачу информации вышестоящему субъекту управления¹²⁹; изменение организационной структуры ОПС¹³⁰ и др.

Нормативное правовое регулирование экономических отношений определяется нормами гражданского, налогового, банковского и других отраслей права, что находит отражение в моделях уголовно нака-

¹²⁴ О внесении изменений и дополнений в нормативные правовые акты МВД России: приказ МВД России от 12 сентября 2003 г. № 726.

¹²⁵ Например, методические рекомендации по расследованию ст. 199.2 УК РФ; макет уголовного дела по ст. 199.2 УК РФ; методические рекомендации «Особенности расследования преступлений, совершенных в сфере лесного комплекса и деревообрабатывающей промышленности», разработанные Следственным комитетом при МВД России и направленные в ОПС для использования в практической деятельности.

¹²⁶ Так, например, распоряжением СУ при УВД по Тверской области от 26 марта 2008 г. № 11 был определен порядок возбуждения уголовных дел о налоговых преступлениях.

¹²⁷ О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 29 декабря 2009 г. № 383-ФЗ.

¹²⁸ Об усилении контроля по делам о налоговых преступлениях: письмо Следственного комитета при МВД России от 20 декабря 2010 г. №17/3-33116.

¹²⁹ О предоставлении информации: письмо СК при МВД России от 3 декабря 2010 г. № 17/3-31414.

¹³⁰ В течение 2011 г. специализированные подразделения ОПС в системе МВД России по расследованию налоговых преступлений были реорганизованы, а личный состав переведен в иные структурные образования либо их деятельность перепрофилирована на расследование иных ПЭН: по расследованию хищений бюджетных денежных средств, преступлений о коррупции, незаконной предпринимательской деятельности в сфере игорного бизнеса и др.

зуемых деяний экономической направленности, являющихся по своей конструкции отсылочными или бланкетными. К основным таким нормативным правовым актам можно отнести следующие:

- в сфере бюджетных отношений – Бюджетный кодекс Российской Федерации, налоговых отношений – Налоговый кодекс Российской Федерации;
- в сфере банковской деятельности: Федеральный закон РФ от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)»; от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности»;
- в сфере таможенной деятельности: Таможенный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон РФ от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации»;
- а также в иных сферах, регулирующих порядок создания, ликвидации, функционирования хозяйствующих субъектов: Федеральный закон РФ от 25 февраля 1999 г. № 40-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций», Федеральный закон РФ от 8 августа 2001 г. № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и др.

Данное обстоятельство оказывает влияние и на управленческую деятельность в ОПС по делам о ПЭН, в частности:

- создание специализированных структурных подразделений и иных субъектов, нацеленных на расследование определенных составов (групп) ПЭН (например, в банковской сфере, в сфере налогообложения, сфере информационных технологий и др.);
- осуществление регулярного мониторинга законодательных и иных нормативных правовых актов как отдельного направления деятельности субъектов управления; доведение и разъяснение их положений до ОПС и др.;
- проверка знаний должностных лиц ОПС, осуществляющих производство по делам о ПЭН и т. п.

Кроме того, разновидность и разноплановость правового регулирования экономических отношений вызывает необходимость выстраивания порядка взаимодействия ОПС с государственными органами, осуществляющими контрольно-надзорные функции в данной сфере отношений. Как правило, такое взаимодействие регулируется многосторонними либо двухсторонними соглашениями (положениями, регламентами, инструкциями и др.), изданными федеральными органами исполнительной власти, в системе которых функционируют ОПС совместно с иными министерствами (ведомствами, государственными органами). Исключением в данном слу-

чае является СК РФ, который, с одной стороны, представляет собой ОПС, с другой – обладая статусом федерального государственного органа, является полноправным субъектом совместного нормотворчества. Основными такими правовыми актами выступают:

- приказ СК РФ и Счетной палаты РФ от 24 июня 2011 г. № 103/48 «О создании совместной рабочей группы по противодействию правонарушениям в финансово-бюджетной сфере»;
- приказ МВД России и Банка России от 5 февраля 2009 г. № 102/ ОД-113 «Об утверждении порядка взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации в борьбе с фальшивомонетничеством»;
- приказ Генеральной прокуратуры РФ, МВД России, ФСБ России, ФСКН России, ФТС России, СК при прокуратуре РФ, Росфинмониторинга от 5 августа 2010 г. № 309/566/378/318/1460/43/207 «Об утверждении Инструкции по организации информационного взаимодействия в сфере противодействия легализации (отмыванию) денежных средств и иного имущества, полученных преступным путем»;
- приказ Генеральной прокуратуры РФ, МВД России, Росфинмониторинга, ФНС России, ФСБ России, ФСКН России, ФТС России, СК РФ, Банка России от 12 марта 2013 г. № 105/136/50/ММ-7-2/117/113/98/447/12/ОД-121 «Об утверждении регламента информационного взаимодействия Банка России, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, правоохранительных и иных федеральных государственных органов Российской Федерации при выявлении и пресечении незаконных финансовых операций кредитных организаций и их клиентов»;
- приказ МВД России и ФАС России от 30 декабря 2004 г. № 878/215 «Об утверждении положения о порядке взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной антимонопольной службы».

Положения обозначенных и иных правовых актов, регулирующих взаимодействие ОПС с контрольно-надзорными органами, оказывают влияние на содержание управленческой деятельности руководителей данных органов при разработке, формировании и реализации воздействия на ОПС, расследующие ПЭН, связанные с легализацией денежных средств и иного имущества, а также предикатных преступлений; нарушением законодательства в сфере конкуренции на товарных рынках, на рынке финансовых услуг; совершаемые в сфере бюджетных отношений, банковской деятельности и др.

Так, субъектами управления должны учитываться поступающие в ОПС от субъектов взаимодействия аналитическая информация об исполнении законодательства в соответствующей сфере деятельности и материалы о правонарушениях с признаками уголовно наказуемых деяний; возможности контрольно-надзорных органов с целью привлечения их к участию в процессуальных действиях, в том числе при проведении соответствующего вида экспертиз и исследований; порядок и формы взаимодействия и др.

Количественное и качественное состояние выявленных, раскрытых и расследованных ПЭН также влияет на содержание деятельности субъектов управления ОПС по делам о преступлениях данного вида.

Как уже было указано в первой главе настоящего пособия, статистические сведения последних семи лет указывают на негативные тенденции, связанные с выявлением ПЭН, долей преступлений, уголовные дела по которым направлены в суд, прекращены или следствие по которым приостановлено, от общего количества предварительно расследованных.

Складывающаяся ситуация предопределила субъектов управления ОПС в системе МВД России направить свою деятельность в 2012 г. с приоритетом на следующие преступные деяния: рейдерство; преступления в отношении бюджетных средств, выделяемых на развитие ЖКХ, подготовку и проведение саммита в рамках форума «Азиатско-тихоокеанское сотрудничество» 2012 г.; сбыт контрафактной продукции и др. В 2013 г. внимание руководителей данных ОПС было сосредоточено на повышении эффективности расследования преступлений, связанных с расходованием бюджетных средств, выделяемых на реализацию целевых программ, крупнейших инвестиционных проектов, развитие ЖКХ и др.

Состояние количественных и качественных показателей ПЭН, складывающееся на определенной территории, также оказывает влияние на деятельность субъектов управления ОПС. Так, преобладание отдельных составов преступлений либо рост конкретных уголовно наказуемых деяний экономической направленности влечет за собой:

- обеспечение ОПС дополнительными временными или постоянно-действующими специализированными подразделениями, ориентированными на расследование отдельных составов или групп преступлений. Таким примером может служить создание в 2010 г. в ряде регионов постоянно действующих ССОГ по расследованию уголовных дел о преступлениях в сфере оборота поддельных денег (УВД по Владимирской области, УВД по г. Ка-

мышину и Камышинскому району Волгоградской области, УВД по г. Волгограду и др.) или постоянно действующих специализированных СГ, например, длительное время функционирующих в структуре СЧ ГСУ ГУ МВД России по г. Москве (по расследованию преступлений, совершенных при регистрации товариществ собственников жилья, а также хищений денежных средств граждан; в сфере потребительского рынка и услуг; в сфере незаконного оборота алкогольной продукции);

- установление порядка рассмотрения сообщений и возбуждения уголовных дел о таких преступлениях, проведения отдельных следственных действий и взаимодействия с иными подразделениями ОВД; осуществление методического обеспечения их расследования, а также контроля на данных направлениях деятельности ОПС. Такими примерами могут служить порядок возбуждения уголовных дел по преступлениям, совершенным в сфере интеллектуальной собственности, введенный приказом ГСУ ГУВД по Самарской области от 7 июня 2010 г. № 12/85-4140эп; порядок направления по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных ст. 186 УК РФ, изъятых купюр в отдел криминалистических учетов и назначения технико-криминалистических экспертов, установленный указаниями данного ГСУ от 2 февраля 2010 г. № 12/70-633 и от 4 марта 2010 г. № 121/70 1657.

Одним из основных недостатков в деятельности ОПС по делам о ПЭН является расследование уголовных дел в сроки свыше двух месяцев. При этом в последние годы наметилась устойчивая тенденция к увеличению количества таких дел. Несмотря на то, что, как правило, продление процессуальных сроков обусловлено объективными причинами (множественность эпизодов преступной деятельности; существенный объем следственных действий, в том числе связанных с изъятием, осмотром документов, проведением трудоемких экспертиз; длительность ознакомления обвиняемого с материалами уголовного дела и др.), неудовлетворительное состояние данного показателя деятельности ОПС требуют от субъектов управления сосредоточения внимания на таких направлениях управленческой деятельности, как прогнозирование, контроль, оказание помощи с целью разработки и принятия мер по повышению оперативности предварительного следствия без снижения его качества. В частности, анализ практики позволяет к таким действиям отнести следующие:

- контроль за возбуждением уголовных дел с их изъятием (с признаками актуальности, сложности расследования) на первоначальном этапе расследования и передач в производство следователей ОПС регионального, окружного уровней;

- оказание практической и методической помощи по уголовным делам, срок по которым продлевался свыше трех месяцев;
- регулярный анализ данного направления деятельности ОПС; создание СГ; обсуждение причин продления процессуальных сроков на оперативных совещаниях; проведение занятий по тактике и методике расследования указанных преступлений и др.¹³¹

Результаты деятельности ОПС на стадии возбуждения уголовного дела также нельзя признать достаточно эффективными, несмотря на то, что федеральная статистическая отчетность не располагает полной и объективной информацией о рассмотрении сообщений о ПЭН¹³².

Проведенные в данной области исследования свидетельствуют, что за трехлетний период в частности ОПС в системе МВД России рассмотрено 52 109 сообщений о ПЭН, проверка по которым проводилась в сроки: до трех суток – 41 %, до десяти – 31 %, до тридцати – 23 %, а в некоторых регионах общие сроки доследственных проверок исчислялись месяцами. По результатам рассмотрения таких сообщений данными органами были приняты решения: об отказе в возбуждении уголовного дела – 7423 (14 % от общего количества рассмотренных сообщений), 1753 из которых (24 %) отменены; о возбуждении уголовных дел – 46 481 (84 % от общего количества рассмотренных сообщений), из которых отменены 1053 (2,3 %). Кроме того, ОПС в системе МВД России было принято решений по 259 685 материалам, поступившим их оперативных подразделений в порядке ведомственных нормативных актов, из которых повторно – 40 137 материалов, в том числе более двух раз – 29 781 (15,46 %) и 11,47 % от общего количества рассмотренных соответственно¹³³.

Данное обстоятельство обуславливает внесение корректировок в содержание управленческой деятельности руководителей ОПС:

¹³¹ Например, перечень обозначенных мероприятий закреплен в указании Главного военного СУ СК РФ от 8 ноября 2012 г. № 71 «О принятии дополнительных мер по усилению процессуального контроля за соблюдением разумного срока уголовного судопроизводства в нижестоящих военных следственных органах Следственного комитета Российской Федерации» (см.: Вестник Следственного комитета Российской Федерации. 2013. № 3 (21)).

¹³² Информация о рассмотрении правоохранительными органами сообщений о преступлениях (количество поступивших сообщений и принятые по ним решения) аккумулируется в форме федерального статистического наблюдения «№ 2-Е», утв. приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 8 мая 2013 г. № 189, в которой данные сведения сформированы в соответствии со структурой уголовного закона без ссылки на направленность деяния.

¹³³ *Ефремова Е.А.* Указ. соч. С. 101–102.

регулярный анализ данной деятельности с выявлением проблем и разработкой предложений по их устранению; осуществление текущего контроля за рассмотрением сообщений о ПЭН; установление и ведений учетов данной деятельности и др.

Из смысла положений ведомственных нормативных актов начальник ОПС в целях повышения эффективности деятельности подчиненных органов и их должностных лиц по делам о ПЭН полномочен:

1) принимать меры по обеспечению надлежащего взаимодействия следователей с субъектами ОРД при подготовке оперативных материалов к реализации, возбуждению по ним уголовных дел и их последующем расследовании, в том числе:

- инициирование и (или) принятие участия в оперативных совещаниях по вопросам организации взаимодействия при раскрытии и расследовании преступлений;
- заслушивание следователей, сотрудников оперативных подразделений и экспертно-криминалистических подразделений о результатах работы по раскрытию и расследованию конкретных преступлений;
- оказание содействия в обеспечении взаимного обмена информацией ОПС и оперативных подразделений о перспективах реализации проверочных материалов и дел оперативного учета, а также оперативного сопровождения хода расследования на всех этапах предварительного следствия;

2) контролировать своевременное направление на экспертное исследование изъятых с места происшествия следов и иных предметов, а также их хранение и эффективное использование в раскрытии преступлений;

3) анализировать совместно с руководителем экспертно-криминалистического подразделения практику использования изъятых с места происшествия следов, иных предметов; разрабатывать меры, направленные на повышение эффективности этой работы;

4) контролировать своевременность подготовки совместных согласованных планов расследования, направления неформальных поручений и назначения судебных экспертиз;

5) обеспечивать проведение в системе служебной подготовки совместных занятий следователей и сотрудников оперативных подразделений, в том числе по материалам конкретных уголовных дел с анализом выявленных при реализации материалов и последующем расследовании ошибок и просчетов; привлекать к проведению занятий специалистов других служб ОВД, иных правоохранительных и контролирующих органов.

Состояние ресурсов ОПС определяется такими критериями, как соответствие имеющихся ресурсов штатной положенности, установленной нормативными актами; степень и качество укомплектованности; техническая исправность оборудования; наличие резервов и т. д.

Состояние ресурсов, при котором ОПС не способны решать поставленные перед ними задачи и выполнять возложенные функции, связанные с производством по делам о ПЭН, влечет принятие мер по обеспечению удовлетворения потребностей соответствующих органов кадровыми, материально-техническими, финансовыми, информационными и иными средствами:

- создание дополнительных структурных образований в подразделениях, оказывающих содействие в расследовании ПЭН. Например, потребность в проведении строительно-технических экспертиз по многочисленным уголовным делам о преступлениях в сфере строительства, находившихся в производстве ОПС г. Москвы, вызвала необходимость в проведении субъектами управления данными органами в 2012 г. комплекса мероприятий, направленных на создание в структуре ЭКЦ ГУ МВД России по г. Москве соответствующего подразделения по проведению указанного вида экспертиз;
- изучение, обобщение практики расследования определенных составов, групп ПЭН; разработка на этой основе методических рекомендаций, обзоров, положительного опыта по их расследованию (в сфере фальшивомонетничества; ЖКХ; по факту деятельности финансовых пирамид; о преступлениях, связанных с недопущением, ограничением конкуренции; по расследованию налоговых преступлений в сфере лесного комплекса; по расследованию преступлений, предусмотренных ст. 285 и 286 УК РФ; о невозвращении из-за границы валютных средств и др.) и доведение до ОПС¹³⁴;
- обучение следователей расследованию ПЭН в целом либо определенных их составов, подвидов в рамках функционирования специализированных курсов, сборов, семинаров и т. д., в том числе при участии сотрудников иных подразделений, служб и ведомств. Так, в целях совершенствования организации специальной подготовки личного состава на протяжении ряда лет в ГСУ ГУ МВД России по г. Москве функционирует школа

¹³⁴ См., например, методические и аналитические материалы, доведенные письмами СД МВД России от 31 октября 2012 г. № 17/3-25833; 26 ноября 2010 г. № 17/3-30819; 19 ноября 2010 г. № 17/3-30224 и др.

повышения профессионального мастерства сотрудников следственных подразделений, в том числе и по расследованию уголовных дел о ПЭН. Другим примером может служить организация и проведение на базе СУ МВД по Республике Марий Эл межведомственного семинар-совещания по теме «Особенности возбуждения и квалификации преступлений, совершенных в кредитно-финансовой сфере» и др.

Помимо мероприятий, направленных на повышение профессионального мастерства следователей, специализирующихся на расследовании уголовных дел о ПЭН, принимаются меры и по подготовке руководителей ОПС. Так, в Академии управления МВД России в рамках переподготовки руководящих кадров, включенных в федеральный кадровый резерв МВД России (I факультет); подготовки руководителей территориальных органов МВД России (II факультет); подготовки начальствующего состава ОВД (IV факультет); повышения квалификации руководителей ОПС (V факультет, Высшие академические курсы), в обязательном порядке рассматриваются вопросы управления и организации деятельности ОПС по расследованию ПЭН¹³⁵.

Требования и рекомендации вышестоящих субъектов управления оказывают непосредственное влияние на содержание управленческой деятельности субъектов управления или уполномоченных ими лиц.

Так, с целью реализации поручения Президента Российской Федерации от 5 сентября 2011 г. № Пр-2618 о проведении правоохранительными органами работы по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений законодательства и прав граждан в сфере долевого строительства, руководством СК РФ в 2012 г. была осуществлена деятельность по:

- обобщению практики рассмотрения обращений граждан о нарушении их прав в сфере долевого строительства многоквартирных домов;
- организован регулярный обмен информацией: с органами прокуратуры, МВД России о выявленных нарушениях законности

¹³⁵ См., например, Актуальные проблемы управления деятельностью органов предварительного следствия и дознания: рабочая программа. М., 2014 (тема № 6); Организация деятельности органов внутренних дел по расследованию преступлений: рабочая программа. М., 2013 (тема № 15); Актуальные проблемы организации расследования отдельных видов преступлений: рабочая программа факультатива. М., 2014 (тема № 4); Управление органами предварительного расследования в системе МВД России по делам о преступлениях экономической направленности: программа научно-исследовательского семинара. М., 2011. и др.

- в обозначенной сфере и принятых по ним мерах реагирования; с органами контроля в области долевого строительства жилья – о результатах рассмотрения предоставляемых ими материалов;
- обеспечен учет материалов доследственных проверок и уголовных дел по данным фактам¹³⁶.

В 2008–2009 гг. МВД России с целью повышения эффективности деятельности ОПС был определен перечень мер, необходимых для разработки в данных органах (укрепление законности, сокращение количества не оконченных расследованием уголовных дел, усиление процессуального и ведомственного контроля, совершенствование нормативной базы, совершенствование организационно-методического руководства, наращивание усилий по расследованию преступлений, имеющих межрегиональный характер и др.), в том числе и при осуществлении ими уголовного судопроизводства по делам о следующих преступлениях:

- крупных хищений и иных злоупотреблений в основных сферах экономики;
- хищений бюджетных средств и средств из внебюджетных источников, в том числе выделяемых для реализации целевых программ и приоритетных национальных проектов, а также на подготовку и проведение Олимпийских игр 2014 г. в г. Сочи;
- преступлений, совершаемых в сфере добычи и оборота водных биоресурсов, лесной и деревообрабатывающей промышленности;
- легализации доходов, полученных преступным путем;
- уклонении от уплаты налогов в крупном и особо крупном размерах;
- преступлений в кредитно-финансовой сфере, в том числе по незаконному обналичиванию денежных средств и противоправному выводу валютных денежных средств за границу и др.

В соответствии с обозначенными направлениями, в частности применительно к легализации доходов, полученных преступным путем, СК при МВД России в обозначенный период времени были разработаны и реализованы следующие организационно-управленческие меры:

- рассмотрен законопроект о внесении изменений в федеральные законы, регламентирующие деятельность финансовых организаций;
- рассмотрены и согласованы подготовленные Министерством юстиции РФ проекты федеральных законов о возвращении

¹³⁶ Распоряжение СК РФ от 4 апреля 2012 г. № 36/206 Р.

- конфискации имущества в качестве дополнительных мер уголовно-правового характера;
- разработана форма статистической отчетности – МПП (код 527) – «Сведения о правовой помощи по уголовным делам, связанным с легализацией»;
 - принято участие в подготовке, работе и реализации задач Межведомственного совещания руководителей правоохранительных органов Российской Федерации и Росфинмониторинга;
 - в федеральных округах проведены семинар-совещания с руководителями, сотрудниками следственных и оперативных подразделений;
 - разработаны и направлены для использования в практической деятельности ОПС обзоры следственно-судебной практики с директивными указаниями об устранении недостатков и др.¹³⁷

Принятые меры позволили сократить нарушения законности по данным преступным деяниям, увеличить количество возбужденных и направленных в суд уголовных дел о легализации доходов, полученных преступным путем¹³⁸.

Требования, рекомендации, решения различных надзорных, контролирующих, совещательных органов также можно выделить в качестве обстоятельств, оказывающего влияние на деятельность субъектов управления.

1) *Требования и рекомендации Генеральной прокуратуры Российской Федерации.*

Рекомендации Генеральной прокуратуры Российской Федерации по эффективному расследованию преступлений в кредитно-финансовой сфере повлекли за собой разработку СД МВД России комплекса мероприятий, включающих в себя организацию инвентаризации уголовных дел, находившихся в производстве с 2007 г.; проведение с оперативными службами по экономической безопасности и противодействию коррупции совместных оперативных совещаний (коллегий) по рассмотрению отдельных направлений де-

¹³⁷ Обзор судебно-следственной практики и состояния работы органов предварительного следствия по расследованию преступлений, предусмотренных ст. 174, 174.1 УК РФ, и организации взаимодействия с подразделениями Росфинмониторинга за 2009 год // Информационный бюллетень Следственного комитета при МВД России. 2010. № 2 (144). С. 102–119.

¹³⁸ Тезисы доклада заместителя начальника Следственного комитета при МВД России, генерал-майора юстиции Ю.Ф. Алексева на оперативном совещании по подведению итогов деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России за 2009 г. // Информационный бюллетень Следственного комитета при МВД России. 2010. № 2 (144). С. 20.

тельности ОПС в системе МВД России; обобщение практики расследования данных преступлений и др.¹³⁹

Выявленные Генеральной прокуратурой Российской Федерации недостатки деятельности следственных органов МВД России при рассмотрении сообщений и расследовании уголовных дел о преступлениях в сфере легализации доходов, полученных преступным путем, и требования заместителя Генерального прокурора Российской Федерации повысить качество контроля за данной деятельностью ОПС¹⁴⁰, послужили основанием для принятия ряда управленческих мер СД МВД России¹⁴¹:

- направление и изучение в ОПС системы МВД России информации Генеральной прокуратуры Российской Федерации;
- обеспечение соблюдения специализации следователей по расследованию уголовных дел о легализации;
- осуществление рабочих встреч с представителями Росфинмониторинга по обсуждению проблемных вопросов взаимодействия;
- разработка и введение специализированного отчета по систематизации результатов деятельности ОПС по делам о легализации;
- организация контрольно-методической работы по данному направлению деятельности и др.

Позиция Генеральной прокуратуры Российской Федерации об основаниях соединения уголовных дел, возбужденных по ст. 186 УК РФ, обусловила руководителей ОПС создать систему контроля за производством по делам о данных преступлениях¹⁴².

2) *Решения совещательных органов* по определению и разработке мер, направленных на повышение эффективности расследования преступлений рассматриваемого вида.

Например, в 2011 г. на Координационных совещаниях руководителей правоохранительных органов Российской Федерации рас-

¹³⁹ Об организации контроля за расследованием уголовных дел о преступлениях в кредитно-финансовой системе: письмо СД МВД России от 16 августа 2012 г. № 17/3-19601.

¹⁴⁰ В соответствии с письмом Генеральной прокуратуры РФ от 19 апреля 2013 г. № 36-42-2013, данное направление деятельности ОПС в системе МВД России характеризуется в 2012 г. следующими негативными показателями: снижение количества возбужденных уголовных дел при сохранении на одном уровне их числа в СК РФ и увеличении на 7,4 % таких решений в ФСКН России; снижение направленных в суд уголовных дел; установлены факты возбуждения уголовных дел без достаточных данных, свидетельствующих о признаках преступления; а также факты нарушения законности ввиду непринятия следователями мер к доказыванию преступной деятельности и др.

¹⁴¹ Письмо СД МВД России от 28 мая 2013 г. № 17/3-13085.

¹⁴² Письмо СД МВД России от 30 января 2013 г. № 17/3-1881.

сма тривались вопросы применительно к выявлению, пресечению и раскрытию преступлений, совершаемых 1) в сфере использования государственного имущества и размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, а также на реализацию государственного оборонного заказа; 2) в сфере налогообложения. На основании постановлений Координационных совещаний от 12 ноября 2011 г. № 3 и 4 СК РФ были приняты меры по разработке и реализации мероприятий, направленных на повышение эффективности расследования уголовных дел о данных преступлениях:

- повышение квалификации сотрудников, осуществляющих расследование таких преступлений;
- обобщение результатов работы по выявлению, предупреждению и расследованию преступлений;
- активизация международного сотрудничества по возврату выведенных за рубеж денежных средств;
- изучение причин длительности сроков проведения государственными экспертными учреждениями исследований в области оценки государственного и муниципального имущества, стоимости за купленного имущества с разработкой предложений в Правительство Российской Федерации по повышению качества и сокращению сроков подготовки экспертных заключений по уголовным делам;
- участие совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации, МВД России и ФССП России в создании межведомственной рабочей группы и в ее работе по подготовке межведомственных организационно-распорядительных документов, определению механизма контроля за фактическим возмещением ущерба, причиненного налоговыми преступлениями¹⁴³.

3) *Позиция судебных органов* по применению или толкованию отдельных норм уголовного и уголовно-процессуального законодательства¹⁴⁴, их рекомендации и разъяснения судебной практики¹⁴⁵. Данное обстоятельство обязывает руководителей ОПС осуществ-

¹⁴³ Распоряжения СК РФ от 4 апреля 2012 г. № 34/206 Р; от 4 апреля 2012 г. № 35/206 Р.

¹⁴⁴ Например, в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2011 г. № 30-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 90 УПК РФ в связи с жалобой граждан В.Д. Власенко и Е.А. Власенко» дано толкование ст. 90 УПК РФ «Преюдиция», положениями которого устранены противоречия у правоприменителей.

¹⁴⁵ Например, О судебной практике по делам о злоупотреблениях должностными полномочиями и о превышении должностными полномочиями: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 октября 2009 г. № 19 и др.

влять деятельность по формированию и реализации своих управляющих воздействий на подчиненные ОПС с учетом соответствующих требований к квалификации, доказыванию данных преступлений и т. п.

4) *Требования контролирующих органов* об устранении недостатков, выявляемых при проверке финансового, материально-технического и иного обеспечения в ОПС. Данное обстоятельство, как правило, влечет принятие субъектом управления соответствующего ОПС определенных мер, относящихся к хранению денежных средств и материальных ценностей, изъятых по находящимся в производстве уголовным делам, их уничтожения, возвращения и др.

Так, ввиду выявленных в ходе проверки Счетной палаты РФ финансового, материально-технического и иного обеспечения деятельности ГУВД по г. Москве за 2008 г. и 9 месяцев 2009 г. недостатков руководителями СЧ совместно с ЦФО ГУ МВД России по г. Москве регулярно проводилась сверка сданных ценностей и денежных средств; были созданы и функционировали комиссии по изучению уголовных дел прошлых лет, в том числе и по ПЭН, и по принятию по данным уголовным делам решений по изъятому имуществу; в суды были направлены необходимые запросы по принятию решений в отношении арестованного имущества, которое не отражено в приговорах суда и др.

Результаты проверок контролирующих органов и выводы, в частности о неэффективности защиты федеральной собственности, требуют от субъектов управления ОПС по делам о ПЭН следующих действий: выстраивание системы действенного контроля за рассмотрением материалов доследственных проверок, а также за ходом дальнейшего расследования уголовных дел о фактах незаконной передачи федерального имущества в иную собственность; организацию взаимодействия с оперативными подразделениями и территориальными органами Федерального агентства по управлению государственным имуществом, Росфинмониторинга и др.¹⁴⁶

Таким образом, вышеизложенное указывает на то, что, несмотря на сходство состава выполняемых субъектами управления направлений (видов) управленческой деятельности, содержание каждого из них отличается от управленческой деятельности, осуществляемой в ОПС по уголовным делам об иных преступных деяниях.

Вместе с тем представляется необходимым особое внимание в данном учебном пособии уделить таким направлениям управленческой деятельности, как информационная и аналитическая работа,

¹⁴⁶ Указание СД МВД России от 13 мая 2013 г. № 17/3-11297 и др.

контроль, учет и отчетность, реализация которых в ОПС по делам о ПЭН имеет наиболее ярко выраженные особенности.

Контрольные вопросы и задания

1) В чем проявляется сущность управленческой деятельности субъектов управления ОПС по делам о ПЭН?

2) Назовите основные виды управленческой деятельности субъектов управления ОПС по делам о ПЭН.

3) Какие факторы оказывают влияние на формирование, оформление и реализацию управляющего воздействия ОПС по делам о ПЭН?

2. Информационная и аналитическая работа как направления управленческой деятельности в органах предварительного следствия по делам о преступлениях экономической направленности

Познавательная деятельность субъектов управления или специально уполномоченных ими должностных лиц по осуществлению каких-либо операций с информацией и ее носителями именуется *информационной функцией управления*. Целью данного вида управленческой деятельности является удовлетворение субъекта управления в информации, необходимой и достаточной для формирования и реализации управляющих воздействий в отношении объекта управления.

В общем виде информация – это сведения, данные, снимающие неопределенность с какого-либо вопроса, связанного с познанием реального процесса¹⁴⁷. К информации в процессе управления относят только те сведения, которые связаны с определенной системой управления, необходимы для решения практических задач, повышают уровень осведомленности субъекта управления о состоянии системы и отражают наиболее существенные условия решения какой-либо конкретной управленческой задачи¹⁴⁸.

Тем самым для информации применительно к управлению ОПС по делам о ПЭН будут характерны соответствующие особенности относительно ее качественной и количественной составляющей, определяемые спецификой деятельности объекта управления.

¹⁴⁷ Основы управления в органах внутренних дел: учебник. М., 1996. С. 101.

¹⁴⁸ Бакулин В.А. Автоматизированные информационные системы в организации предотвращения преступлений органами внутренних дел: автореф. дис ... канд. юр. наук. М., 1973. С. 15–16.

Однако несмотря на то, в какой системе управления используется информация, она должна отвечать предъявляемым к ней требованиям, основными из которых в соответствии с теорией социального управления являются надежность (достоверность, полнота и объективность), доступность, своевременность (оперативность), однозначность, логичность, лаконичность и др. Несоответствие информации указанным требованиям может привести к негативным последствиям: несвоевременность принятия решения, ошибочность решения или его несоотнесенность с реальной ситуацией, неэффективность решения, необходимость дополнительных временных затрат на пополнение недостающей информации или ее корректировку и др.

Вся информация, которую субъекты используют в процессе управления, в том числе и ОПС по делам о ПЭН, может быть классифицирована по различным критериям, к числу которых относят источник возникновения, направление движения, правовую природу, форму отображения, функциональное назначение информации и др.

По источнику возникновения (относительно ОПС) информация подразделяется на внешнюю и внутреннюю. Внешняя информация предполагает ее поступление в ОПС из внешних источников, которыми могут выступать поручения Президента России; решения Правительства Российской Федерации, законодательных, судебных, контролирующих органов; решения вышестоящих субъектов управления и др.

Содержание такой информации, как правило, свидетельствует о существующих недостатках в деятельности ОПС по делам о ПЭН, изменении законодательных и иных нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность ОПС по делам о данных преступлениях или связанных с такой деятельностью, о разработанных в рассматриваемой сфере мероприятиях и др.

Таким примером может служить информация, изложенная в поручении Президента Российской Федерации от 13 января 2011 г. № ПР-37 «О мерах по пресечению финансовых операций в банковской сфере», а также в представлении заместителя Генерального прокурора Российской Федерации «Об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных при расследовании уголовных дел, возбужденных по материалам Центрального Банка России». Другим примером служат сведения, зафиксированные в протоколе заседания Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам стратегии развития топливно-энергетического комплекса и экологической безопасности от 13 февраля 2013 г. № А 60-26-160.

Поступление обозначенной информации в СД МВД России, ее изучение, обработка, анализ послужили основанием для принятия соответствующих управленческих решений¹⁴⁹.

Внутренняя информация образуется в системе управления и, как правило, содержит в себе сведения о ходе и результатах расследования уголовных дел о ПЭН, количественных и качественных характеристиках тех должностных лиц и подразделений, которые специализируются на их расследовании.

По направлению движения информация подразделяется на нисходящую и восходящую. Нисходящая информация идет по каналам прямой связи сверху вниз, т. е. поступает в ОПС от руководителей вышестоящих уровней управления. Содержание такой информации может иметь общий, специальный и целевой характер.

Общий характер информации предусматривает ее применение к деятельности ОПС в целом, в том числе и по расследованию ПЭН. Например, приказом СД МВД России от 23 мая 2014 г. № 22 «О совершенствовании управленческой деятельности в Следственном департаменте МВД России» до ОПС в системе МВД России была доведена информация: о перечне сведений о результатах следственной работы, необходимых направлению в СД МВД России; о времени и способах их направления и др. Приказом СД МВД России от 7 октября 2014 г. № 47 «О внесении изменений в приказы Следственного департамента» направлена информация о корректировке перечня указанных сведений.

К информации общего характера относятся сведения, содержащиеся в обзорах о состоянии работы ОПС по отдельным направлениям деятельности: соблюдение законности, профилактика преступлений, возмещения ущерба, причиненного преступлениями¹⁵⁰, и др., направляемые в ОПС для использования в практической деятельности, в том числе и по делам о ПЭН.

Специальный характер информации относится к деятельности ОПС, осуществляющих непосредственно расследование ПЭН. Так, приказом СД МВД России от 26 октября 2011 г. № 55 «Об органи-

¹⁴⁹ Указания СД МВД России от 24 апреля 2013 г. № 17/3-10327, от 12 ноября 2013 г. № 17/3-29635.

¹⁵⁰ Например, Обзор о состоянии работы органов предварительного следствия в системе МВД России по возмещению ущерба, причиненного преступлениями: доведен письмом СД МВД России от 30 сентября 2014 г. № 17/2-25624; Обзор о состоянии законности при вынесении постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел и принятых мерах по недопущению фактов ограничения прав физических и юридических лиц, пострадавших от преступлений, незаконным (необоснованным) отказом в возбуждении уголовного дела: доведен указанием СД МВД России от 25 сентября 2014 г. № 17/2-25452 и др.

зации ведомственного контроля при рассмотрении материалов проверки в порядке статьями 140–145 УПК РФ о преступлениях экономической и коррупционной направленности» до ОПС в системе МВД России была доведена информация об установлении порядка рассмотрения материалов проверки о ПЭН. Письмом СД МВД России от 2 декабря 2011 г. № 17/3-30397 «О реализации приказа Следственного департамента МВД России № 55» направлена информация о форме и содержании типового заключения о наличии достаточных данных, указывающих на признаки ПЭН; о содержании и сроках отчетности по данному направлению работы; а письмом от 1 октября 2013 г. № 17/3-25676 – о порядке применения указанного приказа.

Целевой характер информации относится к деятельности ОПС по расследованию определенных подвидов, групп, составов ПЭН:

- по расследованию мошенничеств: о следственной практике применения ст. 159.1–159.6 УК РФ, проведения мониторинга и предоставлении его результатов¹⁵¹;
- по расследованию преступлений, предусмотренных ст. 285, 286 УК РФ: о результатах анализа практики расследования данных преступных деяний¹⁵²;
- по расследованию ПЭН, совершенных в различных сферах экономических отношений (видах экономической деятельности):

1) в сфере фальшивомонетничества: о состоянии расследования уголовных дел по преступлениям данного вида и положительном опыте деятельности ОПС по данному направлению, о разъяснении позиции Генеральной прокуратуры РФ о соединении уголовных дел, возбужденных по ст. 186 УК РФ¹⁵³;

2) в сфере легализации преступных доходов: о недостатках в деятельности ОПС по расследованию обозначенных преступлений; о ведении отчета о результатах деятельности по легализации¹⁵⁴;

3) в сфере ЖКХ: о состоянии деятельности ОПС по расследованию преступлений, связанных с неправомерным использовани-

¹⁵¹ Обзор следственной практики применения ст. 159.1–159.6 УК РФ в 2013 году: доведен письмом СД МВД России от 27 мая 2014 г. № 17/3-14094.

¹⁵² Обзор о практике расследования преступлений, предусмотренных ст. 285, 286 УК РФ: доведен письмом СД МВД России от 19 ноября 2010 г. № 17/3-30224.

¹⁵³ Обзор о состоянии расследования уголовных дел, относящихся к категории «фальшивомонетничество»: доведен письмом СД МВД России от 23 августа 2013 г. № 17/3- 21549; Справка о положительном опыте расследования уголовных дел в сфере фальшивомонетничества: доведена письмом СД МВД России от 10 сентября 2013 г. № 17/3-23414; О разъяснении позиции Генеральной прокуратуры Российской Федерации по соединению уголовных дел по ст. 186 УК РФ: письмо СД МВД России от 30 января 2013 г. № 17/3-1881 и др.

¹⁵⁴ Указание СД МВД России от 28 мая 2013 г. № 17/3-13085.

ем финансовых ресурсов в указанной сфере; о результатах анализа причин приостановления и прекращения уголовных дел о данных преступлениях¹⁵⁵;

4) в сфере деятельности финансовых пирамид: о практике расследования данных уголовных дел, выявленных недостатках в работе ОПС и их причинах¹⁵⁶;

5) в сфере долевого строительства: о рекомендациях по расследованию уголовных дел о преступлениях данного вида¹⁵⁷.

Восходящая информация имеет иной вектор направления, она поступает по каналам обратной связи снизу вверх. Это так называемая осведомительная информация, которая характеризует состояние функционирования подчиненных ОПС по делам о ПЭН (например, о видах специализации сотрудников, о прохождении ими повышения квалификации и др.), о результатах расследования ими ПЭН в целом или по конкретным уголовным делам, о выполнении решений субъектов управления и др. При этом восходящая информации может быть инициативного или запрашиваемого характера. Однако изучение практики показывает, что, как правило, рассматриваемый вид информации формируется на основании соответствующих запросов или требований, например:

- о результатах анализа практики возбуждения и расследования уголовных дел по фактам, связанным с решением хозяйственных споров¹⁵⁸;
- о результатах проделанной работы по контролю за рассмотрением материалов доследственных проверок о фактах незаконной передачи федерального имущества в иную собственность и принятием по ним решений в порядке ст. 144–145 УПК РФ¹⁵⁹;
- о направлении копий процессуальных документов по уголовным делам о преступлениях, совершенных в топливно-энергетическом комплексе¹⁶⁰.

¹⁵⁵ Обзор о деятельности органов предварительного следствия МВД России по расследованию преступлений, связанных с неправомерным использованием финансовых ресурсов в системе жилищно-коммунального комплекса: доведен письмом СД МВД России от 17 мая 2013 г. № 17/3-11955; Анализ причин приостановления и прекращения в 2012 году уголовных дел о преступлениях, совершенных в сфере жилищно-коммунального комплекса: доведен письмом СД МВД России от 30 июля 2013 г. № 17/3-19136.

¹⁵⁶ Обзор о практике расследования уголовных дел о преступлениях, связанных с деятельностью финансовых пирамид: доведен письмом СД МВД России от 31 октября 2012 г. № 17/3-25833.

¹⁵⁷ Письмо СД МВД России от 9 сентября 2014 г. № 17/3-23625.

¹⁵⁸ Указание СД МВД России от 13 августа 2013 г. № 17/3-20324.

¹⁵⁹ Указание СД МВД России от 13 мая 2013 г. № 17/3-11297.

¹⁶⁰ Указание СД МВД России от 24 апреля 2013 г. № 17/3-10327.

По правовой природе информация подразделяется на правовую и неправовую (рекомендательную, справочную, консультативную и т. д.).

Правовая информация содержится в управленческих решениях, принятых в установленном порядке уполномоченным субъектом и обладающих в соответствующую правовую форму (приказ, положение, устав, инструкция, правила, наставления и иные правовые акты)¹⁶¹.

Неправовая информация содержит данные о разъяснениях законодательства, возможностях экспертных подразделений, о личном составе возглавляемого подразделения и т. п. Например, письмами СД МВД России до ОПС в целях использования при расследовании ПЭН доведена следующая информация:

- о разъяснении требований законодательства о порядке и основаниях возбуждения уголовных дел в сфере налогообложения¹⁶²;
- о месторасположении и возможностях Центра независимых судебных экспертиз по проведению комплексных финансово-экономических, строительно-технических, технико-экологических, оценочных и иных судебных экспертиз и исследований¹⁶³;
- о разъяснении позиции Генеральной прокуратуры Российской Федерации по вопросу соединения уголовных дел о преступлениях, предусмотренных ст. 186 УК РФ¹⁶⁴;
- о положительном опыте расследования уголовных дел о преступлениях в сфере внешнеторговой деятельности, в частности невозвращения валютных средств из-за рубежа – ст. 193 УК РФ; об изготовлении или сбыте поддельных денег и др.¹⁶⁵;
- о рекомендациях по расследованию преступлений рассматриваемого вида, их подвидов, групп, составов.

По форме отображения информация может быть представлена в виде текстов, таблиц и графиков.

Текстовая форма используется для представления сведений с помощью алфавитных символов в докладных и аналитических записках, рапортах, спецсообщениях, указаниях, письмах, распоряжениях, приказах и других документах. Обозначенная форма отображения информации является наиболее распространенной применительно к деятельности ОПС по делам о ПЭН.

¹⁶¹ Правила подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате Министерства внутренних дел Российской Федерации, утв. приказом МВД России от 27 июня 2003 г. № 484 и др.

¹⁶² Письмо СД МВД России от 27 января 2010 г. № 17/3-1600.

¹⁶³ Письмо СД МВД России от 29 апреля 2011 г. № 17/Ж-3982.

¹⁶⁴ Письмо СД МВД России от 3 февраля 2010 г. № 17/3-2324.

¹⁶⁵ Письма СД МВД России от 3 марта 2010 г. №17/3-4904, от 17 марта 2010 г. № 17/3- 5951.

Табличная форма используется, как правило, для систематизации показателей результатов работы ОПС по делам о ПЭН, сравнения показателей между таблиц и т. п. При этом сведения располагаются в графо-клетках таблиц и отображаются при помощи алфавитных или цифровых символов.

Использование графичной формы информации уместно на оперативных совещаниях, коллегиях, конференциях и т. п. для наглядной демонстрации динамики какого-либо процесса, связанного с расследованием ПЭН, и отображения объемного по содержанию материала в одном или нескольких объектах-графиках.

По функциональному назначению информация подразделяется на оперативную, учетную и отчетную.

Оперативная информация – это сведения о текущем состоянии работы ОПС по делам о ПЭН. Для ОПС в системе МВД России основной перечень таких сведений представлен в приложении 24 к приказу МВД России от 4 января 1999 г. № 1, согласно которому руководители ОПС на межрегиональном и региональном уровнях управления обязаны информировать СД МВД России:

1) об отказе в возбуждении уголовного дела или возбуждении подчиненными следователями уголовных дел о наиболее опасных ПЭН, к числу которых отнесены деяния:

- против собственности, совершенные путем мошенничества, присвоения или растраты вверенного имущества на сумму, в 10 тыс. раз превышающую минимальный размер оплаты труда;
- о невозвращении из-за границы средств в иностранной валюте;
- о незаконной банковской деятельности, совершенной организованной группой или сопряженной с извлечением дохода в особо крупном размере;
- о легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем, с использованием служебного положения или организованной преступной группой;
- об изготовлении или сбыте поддельных денег или ценных бумаг в валюте Российской Федерации либо иностранной валюте в крупном размере или организованной группой;
- об изготовлении, сбыте организованными преступными группами поддельных кредитных и расчетных карт; мошенничестве, совершенном организованными преступными группами либо в особо крупном размере с использованием платежных карт;
- о хищениях углеводородного сырья путем врезок в магистральные нефтепродуктопроводы, совершенных группой лиц по предварительному сговору или в крупном размере;

- о незаконном возмещении налога на добавленную стоимость при вывозе товаров с таможенной территории РФ в режиме экспорта;
- о невозвращении руководителями организаций валютной выручки, подлежащей обязательному зачислению на уполномоченные счета в банках;
- о хищениях в агропромышленном комплексе, рыбной отрасли и при использовании биоресурсов, совершенных в крупном и особо крупном размере, организованной группой;
- о монополистических действиях и ограничении конкуренции;
- о принуждении к совершению сделки или отказу от ее совершения;
- о неправомерных действиях при банкротстве, преднамеренном и фиктивном банкротствах.

Сообщение должно быть направлено в СД МВД России в течение трех суток с момента возбуждения уголовного дела в отношении конкретного лица, предъявления обвинения, избрании меры пресечения, или в течение пяти суток с момента возбуждения уголовного дела либо принятия его к производству следователем ОВД, если лицо, совершившее преступление, не установлено. Содержание сообщения должно состоять из следующих сведений: номер дела, дата его возбуждения, статья УК РФ, данные о времени, месте, способе, обстоятельствах и количестве совершенных преступлений, сведения о потерпевших и сумме ущерба, фамилия и должность лица, производящего расследование, состав СОГ (если создавалась), фамилия и инициалы подозреваемого (обвиняемого), дата предъявления обвинения, вид избранной меры пресечения. К сообщению прилагаются копии постановления о возбуждении уголовного дела и плана расследования. При отказе в возбуждении уголовного дела к сообщению прилагается копия вынесенного следователем постановления;

2) о важных процессуальных решениях, принимаемых в ходе и по результатам расследования выше изложенных преступлений, к которым отнесены следующие решения:

- об установлении лица, совершившего преступление;
- о выдвигании ходатайства перед судом о продлении сроков содержания обвиняемых под стражей свыше 12 месяцев и результатах их рассмотрения;
- об объявлении подозреваемых (обвиняемых) в международный розыск;
- о прекращении уголовного дела или вынесении судом оправдательного приговора по реабилитирующим основаниям;
- о возвращении прокурором для дополнительного расследования уголовного дела о незаконной банковской деятельности, со-

вершенной организованной группой или сопряженной с извлечением дохода в особо крупном размере, а также о легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем, с использованием служебного положения или организованной преступной группой;

- об окончании расследования и направлении уголовного дела прокурором в суд;

3) направлению подлежит также информация о чрезвычайных происшествиях (далее – **ЧП**) с должностными лицами ОПС, осуществляющих производство по делам о ПЭН.

Кроме того, в перечень оперативной информации входят сведения, направляемые в связи:

- с осуществлением контроля за определенными направлениями деятельности ОПС (приоритетными в соответствующий период или имеющими отрицательную динамику и т. п.);
- с поступившим запросом (поручением) субъектов вышестоящего уровня управления, контрольно-надзорных органов, комиссий и т. п.;
- с изучением, обобщением и анализом следственной практики по расследованию ПЭН и т. д.

Такими примерами могут служить следующие сведения, направляемые ОПС в системе МВД России в СД МВД России:

- об обращении руководителей центрального аппарата и территориальных подразделений Банка России о преступлениях в кредитно-финансовой системе следующего содержания: сколько по таким обращениям вынесено постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, отменялись ли такие решения надзирающим прокурором, если да, то сколько раз; по скольким материалам в настоящее время проводится проверка; сколько уголовных дел по ним возбуждено, статья УК РФ, фабула дела, срок следствия, принятое решение, если дело направлено в суд или рассмотрено в суде, с обязательным приложением копий обвинительного заключения, приговора, представления об устранении обстоятельств, способствовавших совершению преступления¹⁶⁶;
- о поступлении в ОПС материалов проверки о ПЭН из оперативных подразделений центрального аппарата МВД России и иных правоохранительных ведомств¹⁶⁷;
- о возбуждении уголовных дел о преступлениях, совершенных в банковской сфере, а также в отношении руководителей кре-

¹⁶⁶ Указание СД МВД России от 16 августа 2012 г. № 17/3-19601.

¹⁶⁷ Указание СД МВД России от 1 октября 2013 г. № 17/3-25676.

дитных учреждений, принятых по данным уголовным делам решениях, а также о проблемах, возникающих при их расследовании¹⁶⁸.

В течение суток в пресс-службу СД МВД России подлежала¹⁶⁹ направлению информация о возбуждении, принятии к производству, завершении расследования и предъявлении обвиняемым и их защитникам материалов для ознакомления, направления в суд уголовных дел, предъявления обвинения или заключения подозреваемых (обвиняемых) под стражу по уголовным делам о следующих ПЭН:

- в сфере торговли людьми;
- хищений предметов и документов, имеющих особую историческую, научную, художественную или культурную ценность; невозвращения денежных средств из-за границы (если сумма ущерба составляет более 30 млн руб.);
- легализации денежных средств и иного имущества, приобретенных преступным путем, с использованием служебного положения или организованной преступной группой; совершенных участниками организованных преступных формирований, контролирующих объекты экономики¹⁷⁰.

Незамедлительному направлению в СК РФ подлежит информация о поступивших в следственные органы СК РФ материалах, заявлениях и сообщениях о нарушении прав граждан в сфере долевого строительства и принятых процессуальных решениях по материалам проверок и уголовным делам с приложением копий соответствующих процессуальных решений¹⁷¹.

Учетно-отчетная информация – это сведения о количественных и (или) качественных показателях ОПС по расследованию ПЭН, содержащиеся в документах учета деятельности ОПС или соответствующих формах отчетности.

Для формирования массива учетной информации используются реестры, контрольно-надзорные производства, информационные банки данных и другие средства фиксации сведений. Отчетная информация формируется на основании различных учетов и в соответствии с утвержденной методикой за определенный промежуток времени и предоставляется периодически или по запросу вышестоящим субъектам управления или органам государственной статисти-

¹⁶⁸ Указание СД МВД России от 19 апреля 2012 г. № 17/3-9210.

¹⁶⁹ В соответствии с приказом МВД России от 14 июля 2014 г. № 578 «О внесении изменений в штатное расписание Следственного департамента МВД России» штатная численность данного подразделения СД МВД России сокращена.

¹⁷⁰ Указание СД МВД России от 26 апреля 2012 г. № 17/1-10006.

¹⁷¹ Распоряжение СК РФ от 4 апреля 2012 г. № 36/206р.

стики. При этом инициаторами запрашиваемой информации могут выступать и взаимодействующие с ОПС правоохранительные, контрольно-надзорные и иные государственные органы.

Таким примером может служить запрошенная СД МВД России в соответствии с поручением Президента Российской Федерации 5 ноября 2009 г. № Пр-2961 из ОПС информация о результатах расследования преступлений, связанных с недопущением, ограничением или устранением конкуренции за период 2009 г. – шесть месяцев 2010 г.¹⁷².

Следует заметить, что в управленческой деятельности ОПС по делам о ПЭН, используются и иные виды информации: по форме передачи – устная (выраженная в речевой форме), визуальная (содержащаяся на видео объектах), документальная (зафиксированная в документах); по степени актуальности – действующая и архивная и др.

Весь процесс работы с информацией принято делить на несколько последовательных операций (или стадий): сбор, подготовка, обработка информации, каждой из которых присущи свойственные им цель, задачи и методы.

Сбор информации ориентирован на объединение и сплочение в одном месте разрозненных сведений с целью осуществления с информацией дальнейших операций. В ходе сбора информации происходит поиск сведений; их фиксация; накопление и передача. Наиболее распространенными методами сбора управленческой информации в ОПС по делам о ПЭН являются:

1) изучение различного вида документов, свидетельствующих о состоянии деятельности ОПС по данному направлению, к которым можно отнести:

- нормативные правовые акты, регламентирующие правоотношения как в сфере уголовного судопроизводства по делам о ПЭН, так и правоотношения в сфере экономической деятельности;
- материалы уголовных дел о преступлениях рассматриваемого вида;
- решения судебных органов по результатам рассмотрения таких уголовных дел в суде;
- представления прокурора, жалобы на действия (бездействия) должностных лиц ОПС;
- решения оперативных, координационных совещаний как по конкретным уголовным делам о ПЭН, так и по определенным направлениям деятельности ОПС при расследовании таких преступлений;
- формы статистической отчетности, в которых фиксируются сведения о результатах выявления, раскрытия и расследования

¹⁷² Указание СД МВД России от 16 июля 2010 г. № 17/3-18411.

ПЭН, а также результаты расследования уголовных дел по некоторым составам ПЭН;

- материалы контрольно-наблюдательных дел, в которых накоплению подлежат копии основных процессуальных и управленческих решений по уголовным делам о ПЭН и др.;

2) опрос должностных лиц ОПС путем анкетирования, интервьюирования, тестирования, который позволяет собрать информацию, как правило, связанную с выявлением проблем правоприменительной практики по делам о ПЭН, и необходимостью принятия мер, направленных на совершенствование нормативного правового регулирования в сфере уголовного судопроизводства по делам о ПЭН; либо связанную с выявлением уровня профессиональной подготовки должностных лиц ОПС, осуществляющих расследование данных преступлений и др.;

3) наблюдение за деятельностью ОПС по делам о ПЭН путем непосредственного или опосредованного восприятия действительности.

Подготовка информации охватывает действия, направленные на приведение сведений в состояние, удобное для восприятия адресатом и последующей обработки, а обработка – по вводу собранных сведений в заранее подготовленные формы; хранение информации и выдача ее для использования.

В качестве субъектов информационной функции при управлении подразделениями и (или) должностными лицами ОПС, специализирующимися на расследовании ПЭН, выступают начальники ОПС, их заместители, курирующие деятельность по расследованию ПЭН; руководители подразделений, должностные лица которых непосредственно расследуют уголовные дела о данных преступлениях, и их заместители, а также сотрудники аппаратов управления, выполняющие функции контрольно-методического руководства данным направлением деятельности. Кроме того, к осуществлению информационной функции по решению соответствующего субъекта управления могут привлекаться сотрудники иных подразделений ОПС (информационно-аналитических, администраторы локально-вычислительных сетей ОПС и др.).

Например, в центральном аппарате СК РФ осуществление данной функции возложено на сотрудников следующих подразделений:

- управления методико-аналитического обеспечения Главного следственного управления;
- организационно-контрольного и информационно-методического управлений Главного организационно-инспекторского управления;
- методико-криминалистического управления Главного управления криминалистики;

- управления процессуального контроля в сфере противодействия коррупции Главного управления процессуального контроля;
- правового управления.

Аналитическая функция – направление управленческой деятельности по исследованию специально отображенной информации при помощи соответствующих приемов, методов и средств. Цель данной функции состоит в выявлении причин сложившейся обстановки и определения перспектив ее развития.

Содержание обозначенной деятельности направлено на своевременное обнаружение возникающих проблем (противоречий, несоответствий), правильную их оценку, выдвижение объективно необходимых целей и взвешенных реально выполняемых задач, выбор наиболее целесообразных путей и средств их решения, поиск ответов на вопросы, возникающие в процессе управления¹⁷³. Иным образом, аналитическая функция реализуется субъектом управления для того, чтобы разобраться в сложившейся ситуации, сведения о которой получены.

В качестве основных задач аналитической функции, применительно к управлению ОПС по делам о ПЭН, можно выделить следующие:

- 1) выявление состояния и результатов деятельности ОПС по расследованию ПЭН, сравнение данных сведений с аналогичными показателями за предшествующий временной период или с известными параметрами другого ОПС;
- 2) определение положительных и (или) отрицательных тенденций деятельности ОПС по делам о ПЭН; обоснование их характера, распространенности, направленности и устойчивости;
- 3) раскрытие причин обнаруженных тенденций;
- 4) выявление и обоснование путей, средств, методов разрешения соответствующих проблем в деятельности ОПС по делам о ПЭН.

Основные направления аналитической работы при управлении ОПС по делам о ПЭН исходят из критериев, включенных в показатели следственной работы¹⁷⁴, производящим оценку эффективности деятельности соответствующих органов¹⁷⁵.

¹⁷³ Ульянов А.Д. Информационно-аналитическое обеспечение управления органами внутренних дел: фондовая лекция. М., 2012. С. 12.

¹⁷⁴ Об утверждении и введении в действие форм федерального статистического наблюдения № 1-Е «Сведения о следственной работе и дознания» 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: приказ Генпрокуратуры Российской Федерации от 8 мая 2013 г. № 190.

¹⁷⁵ Об утверждении системы изучения и оценки эффективности деятельности органов предварительного следствия территориальных органов МВД России: распоряжение МВД России от 20 июня 2012 г. № 1/5072.

Соответственно, применительно, например, к ОПС в системе МВД России исследованию подлежат сведения, характеризующие:

1) результативность следствия по делам о ПЭН, определяемая: нагрузкой на должностных лиц, осуществляющих расследование уголовных дел о ПЭН, по направленным в суд уголовным делам; долей уголовных дел о ПЭН, направленных в суд с обвинительным заключением, постановлением о применении принудительных мер медицинского характера от количества оконченных производством дел;

2) качество расследования уголовных дел о ПЭН, определяемое долей таких уголовных дел, возвращенных прокурором для дополнительного следствия и судом в порядке ст. 237 УПК РФ, от числа дел, направленных прокурору с обвинительным заключением, постановлением о применении принудительных мер медицинского характера;

3) сроки расследования уголовных дел о ПЭН, определяемые долей уголовных дел, оконченных расследованием в срок свыше двух месяцев (за исключением дел, возобновленных производством из числа ранее приостановленных по пп. 1–3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ), от числа дел, направленных прокурору с обвинительным заключением, постановлением о применении принудительных мер медицинского характера, а также прекращенных производством;

4) раскрытие ПЭН, определяемое долей уголовных дел, приостановленных по пп. 1–3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ, от числа расследованных дел;

5) обеспечение законности при производстве предварительного следствия по уголовным делам о ПЭН, определяемое числом лиц, дела о которых прекращены производством следствием, судом и оправданные судом по реабилитирующим основаниям, в расчете на 1000 лиц по направленным в суд делам; числом лиц, содержащихся под стражей, дела о которых прекращены производством следствием, судом и оправданные судом по реабилитирующим основаниям, в расчете на 1000 лиц по направленным в суд делам;

6) возмещение материального ущерба по делам о ПЭН, определяемое суммой возмещенного ущерба по оконченным делам;

7) предупреждение ПЭН, определяемое долей уголовных дел, по которым внесены представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению преступлений, от числа оконченных производством дел.

Обозначенные направления аналитической работы являются исходными. Однако в зависимости от целей и задач, стоящих перед субъектом управления, анализу могут подвергаться и иные значи-

мые при расследовании уголовных дел о ПЭН линии работы ОПС, например:

- взаимодействие ОПС с сотрудниками оперативных подразделений; с государственными органами, осуществляющими контрольно-надзорные функции в сфере экономических отношений (Счетная палата РФ, Банк России, Федеральное казначейство, Федеральная налоговая служба, Федеральная служба по финансовому мониторингу, Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, Федеральная служба по интеллектуальной собственности, патентным и товарным знакам, Федеральная антимонопольная служба, Федеральное агентство по управлению государственным имуществом и др., и их территориальные органы); с органами, осуществляющими производство различного вида судебно-экономических экспертиз и др.;
- международное сотрудничество по делам о ПЭН: о проведении следственных и иных процессуальных действий на территории иностранного государства; получение информации в отношении юридических лиц, зарегистрированных за рубежом; о вкладах, счетах физических и юридических лиц и др.

Виды аналитической работы принято разделять в зависимости от направленности во времени, по времени проведения, по степени охвата объекта изучения.

По направленности во времени анализ может быть диагностическим или прогностическим¹⁷⁶.

В ходе диагностического анализа устанавливаются причины, вызвавшие возникновение проблемной ситуации, и условия, способствовавшие ее развитию и современному состоянию:

- в результате проведенного СД МВД России анализа практики расследования уголовных дел, возбужденных по признакам преступлений, предусмотренных ст. 159, 186 УК РФ, по которым предметом преступления являлись поддельные денежные билеты, было установлено о существующих проблемах, связанных с квалификацией обозначенных деяний и несоответствием складывающейся практики с позицией Пленума Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 28 апреля 1994 г. № 2 «О судебной практике по делам об из-

¹⁷⁶ Валов С.В. Алгоритм реализации руководителями познавательного-программирующих функций управления / Организация деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию преступлений экономической направленности. М., 2013. С. 75–76.

готовлении или сбыте поддельных денег или ценных бумаг». В соответствии с чем были определены пути решения выявленной проблемы в виде принятия мер по разработке предложений в соответствующие правовые акты¹⁷⁷.

- проведенный анализ причин приостановления предварительного следствия по уголовным делам о преступлениях в сфере ЖКХ в 2012 г. показал, что из 221 уголовного дела, приостановленного по п. 1 ч. 1 ст. 208 УПК РФ, 146 приостановлено в связи с необходимостью производства строительно-технических судебных экспертиз. Данные решения признаны незаконными и подлежащими отмене. С целью устранения выявленных недостатков, полноты и качества расследования уголовных дел данной категории предъявлены требования по принятию ОПС соответствующих организационно-управленческих мер¹⁷⁸.

Прогностический анализ направлен на определение тренда в развитии ОПС, степени влияния в будущем выявленных тенденций в деятельности органа или его окружения, последствий принятия того или иного нормативного правового акта, регулирующего отношения в сфере экономики, уголовного права, уголовного судопроизводства, а также управленческих решений, затрагивающих те или иные направления служебной деятельности. В частности, принимаемые в рамках либерализации законодательства решения о декриминализации тех или иных деяний, совершенных в сфере экономической деятельности, оказывают самое непосредственное влияние на объемы, ход и результаты деятельности ОПС, их расследующих.

По времени проведения выделяется текущий, периодический и срочный анализы.

Текущий анализ осуществляется руководителями при управлении ОПС по делам о ПЭН постоянно. В ходе него ежедневно отслеживается в ОПС ситуация, складывающаяся при расследовании ими ПЭН.

Периодический анализ предполагает проведение его за определенный временной период или с определенным временным интервалом, которые, как правило, устанавливаются решением вышестоящего субъекта управления.

¹⁷⁷ Анализ практики расследования уголовных дел, возбужденных по ст. 159, 186 УК РФ, по которым предметом преступления являются поддельные денежные билеты, доведен письмом СД МВД России от 6 мая 2014 г. № 17/3-12574.

¹⁷⁸ Анализ причин приостановления и прекращения в 2012 г. уголовных дел о преступлениях, совершенных в сфере жилищно-коммунального комплекса, доведен письмом СД МВД России от 30 июля 2013 г. № 17/3-19136.

Так, руководители ОПС территориальных органов МВД России регионального уровня обязаны:

1) не реже одного раза в полугодие анализировать, в том числе и по делам о ПЭН:

- причины продления процессуальных сроков от 6 до 12 и свыше 12 месяцев, информационно-аналитические справки направлять в СД МВД России¹⁷⁹;
- причины возвращения уголовных дел для дополнительного расследования с учетом анализа состояния качества следствия принимать необходимые организационные меры, направленные на совершенствование организации процессуального контроля и повышение ответственности руководителей ОПС за ненадлежащую реализацию своих полномочий¹⁸⁰;

2) ежемесячно анализировать причины принятия необоснованных процессуальных решений об отказе в возбуждении уголовных дел, в том числе и по делам о ПЭН;

3) ежеквартально анализировать:

- причины отказов в возбуждении уголовных дел о преступлениях в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд, решений о прекращении и приостановлении предварительного следствия по таким уголовным делам, и в срок до 15 числа последнего месяца квартала аналитические материалы предоставлять в СД МВД России¹⁸¹;
- состояние работы по выполнению решения заседания Комиссии при Президенте Российской Федерации (протокол от 13 февраля 2013 г. № А 60-26-160) по вопросам стратегии развития топливно-энергетического комплекса и экологической безопасности и результаты расследования уголовных дел о преступлениях в обозначенной сфере, с предоставлением информации до 10 числа месяца, следующего за истечением квартала, на бумажном и электронном носителе в СД МВД России¹⁸²;
- статистические данные, а также процессуальные документы (обвинительные заключения, постановления о возбуждении, прекращении уголовных дел, приговоры судов) по уголовным

¹⁷⁹ Об утверждении Инструкции по организации процессуального контроля при возбуждении ходатайств об установлении и продлении сроков предварительного следствия, содержания под стражей и домашнего ареста по уголовным делам, находящимся в производстве следователей ОВД: приказ СД МВД России от 12 декабря 2012 г. № 64.

¹⁸⁰ Указание СД МВД России от 29 апреля 2012 г. № 17/3-11452.

¹⁸¹ Указание СД МВД России от 31 августа 2011 г. № 17/3-22103.

¹⁸² Указание СД МВД России от 24 апреля 2013 г. № 17/3-10327.

делам, возбужденным по ст. 174, 174-1 УК РФ, истребованные из подчиненных территориальных подразделений¹⁸³.

Аналогичные требования предъявляются и для руководителей следственных органов СК РФ – осуществление не реже одного раза в полугодие анализа практики рассмотрения судами жалоб на действия (бездействия) должностных лиц данных органов, в том числе и по делам о ПЭН, с выработкой мер по совершенствованию следственной деятельности и причин продления процессуальных сроков¹⁸⁴.

Срочный анализ ограничен конкретной датой, к которой вышестоящий субъект управления предписывает выполнить аналитическую функцию и предоставить ему полученные результаты в той или иной форме:

- проанализировать и предоставить в СД МВД России к 20 октября 2013 г. аналитические материалы, отражающие практику возбуждения и расследования уголовных дел по фактам, связанным с решением хозяйственных споров за 9 месяцев 2013 года¹⁸⁵;
- в срок до 1 февраля 2012 г. направить информационно-аналитические материалы о результатах расследования в 2010–2011 гг. уголовных дел о преступлениях, связанных с хищениями средств, выделяемых из бюджета России в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»¹⁸⁶, а к 20 мая 2012 г. – информационно-аналитические материалы о причинах длительного проведения государственными экспертными учреждениями назначенных следственными органами исследований в области оценки государственного и муниципального имущества, стоимости закупленного имущества и заказываемых услуг¹⁸⁷;
- провести за 11 месяцев 2010 г. анализ сведений о результатах работы ОПС по расследованию уголовных дел о ПЭН в условиях изменившегося законодательства (в связи с принятием Федерального закона РФ от 7 апреля 2010 г. № 60-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской

¹⁸³ Указание СД МВД России от 28 мая 2013 г. № 17/3-13085.

¹⁸⁴ Пункты 1.26, 1.34 приказа СК РФ от 15 января 2011 г. «Об организации процессуального контроля при возбуждении ходатайств о продлении срока предварительного следствия, избрании меры пресечения в виде заключения под стражу и продлении срока содержания под стражей».

¹⁸⁵ Указание СД МВД России от 13 августа 2013 г. № 17/3-20324.

¹⁸⁶ Указание СД МВД России от 16 декабря 2011 г. № 17/3-31577.

¹⁸⁷ Указание СД МВД России от 5 мая 2012 г. № 17/3-10740.

Федерации»¹⁸⁸) с предоставлением статистической информации за указанный период (в сравнении с АППГ), а также информации о конкретных уголовных делах, по которым после вступления в законную силу вышеназванного Федерального закона избиралась мера пресечения в виде заключения под стражу, лица освобождены из-под стражи, действия обвиняемых переквалифицированы, производство прекращено либо уголовное преследование обвиняемых прекращено и др.¹⁸⁹

По степени охвата объекта изучения выделяют комплексный и целевой анализ.

При комплексном анализе выясняются все виды связей, определенных состояний и тенденций в самом ОПС и его окружении. В этом случае исследованию подлежат проблемы, возникающие на всех направлениях процессуальной и служебной деятельности соответствующего ОПС (или его структурных подразделений). Такой анализ, как правило, проводится по итогам работы за полугодие или за год. Его результаты отражаются в аналитической справке или обзоре, адресованной начальнику ОПС.

Например, в обзоре СУ УМВД России по Псковской области от 30 января 2012 г. № 23/318 о состоянии расследования преступлений в сфере экономики за 2011 г. нашли отражение результаты анализа данной деятельности следующего характера:

- об увеличении в 2011 г. на 68,2 % количества прекращенных производством дел о преступлениях данного вида;
- о сокращении, по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, количества дел, прекращенных в связи с отсутствием события или состава преступления, которые составили 30 % в структуре прекращенных, что явилось результатом реализации положений приказа СД МВД России от 26 октября 2011 г. № 55 и изданного на его основе распоряжения начальника СУ УМВД России по Псковской области от 24 ноября 2011 г. № 51 (сотрудниками СУ УМВД области возвращено в оперативные подразделения для производства дополнительных проверок порядка 80 % представленных материалов);
- о выявлении неоднократного прекращения уголовных дел ввиду отмены по ним решений в связи с неполнотой расследования, немотивированными решениями о прекращении, что оказало

¹⁸⁸ Данным Федеральным законом были внесены изменения в следующие статьи УК РФ: 171, 172, 174, 174.1, 193, 194, и признана утратившей силу ст. 173.

¹⁸⁹ Письмо СД МВД России от 8 ноября 2010 г. № 17/3-29158.

негативное влияние на следственные показатели и вызывало обоснованные жалобы со стороны участников процесса;

- о низком уровне качества расследования уголовных дел – на 81,7 %, по сравнению с АППГ, увеличилось количество дел, возвращенных для дополнительного расследования, в том числе по причине неполноты проведенных следственных действий; непринятия исчерпывающих мер по установлению события преступления и обстоятельств, входящих в предмет доказывания; неустранения противоречий в показаниях участвующих лиц; непроведения экспертиз; а также ввиду некачественного производства следственных действий.

Так, был сделан вывод о необходимости активизации работы практически по всем направлениям раскрытия и расследования преступлений в сфере экономики, а также усиления процессуального и ведомственного контроля, повышения профессионального уровня следователей подразделений УМВД России по Псковской области.

Результаты проведенного на уровне субъектов России анализа деятельности ОПС по делам о ПЭН могут быть использованы при подготовке и направлении вышестоящему субъекту управления обобщенных сведений о деятельности ОПС в целом (например, при подготовке ежегодной докладной записки о результатах работы ОПС, направляемой в СД МВД России¹⁹⁰).

Целевой анализ, в зависимости от решаемых задач, может быть ориентирован либо на изучение какой-то одной проблемы, характерной для всех направлений деятельности ОПС по делам о ПЭН, либо совокупности причин на конкретном направлении деятельности:

- законность или качество расследования уголовных дел о ПЭН за определенный временной период;
- профилактическая деятельность, состояние внутреннего и внешнего взаимодействия, работа с кадрами и др. в ОПС, осуществляющих расследование ПЭН;
- расследование определенных подвидов (групп, составов) ПЭН. Например, осуществление анализа складывающейся практики расследования уголовных дел о преступлениях в сфере долевого строительства многоквартирных домов с разработкой мер по улучшению следственных показателей и организации работы по данному направлению¹⁹¹.

Оформление результатов аналитической работы производится путем фиксации в заранее оговоренном порядке вновь полученной

¹⁹⁰ Приложение № 23 к приказу МВД России от 4 января 1999 г. № 1.

¹⁹¹ Указание СД МВД России от 9 сентября 2014 г. № 17/3-23625.

информации, отвечающей целям и задачам рассматриваемого вида управленческой деятельности и обеспечивающей итоговому документу строгую форму, наглядность, логичность, краткость и ясность.

Для отображения хода и результатов анализа могут быть использованы различные аналитические документы служебные и докладные записки, справки, обзоры и др., строго определенных требований к структуре и объему которых не установлено. В то же время могут выдвигаться некоторые правила к оформлению и содержанию таких документов.

В первую очередь, это правила общего характера, определяемые нормативным правовым актом соответствующего ведомства по делопроизводству (документ должен быть оформлен в соответствии с существующими государственными стандартами и требованиями таких нормативных правовых актов, изложение содержания документа должно быть логичным, кратким и точным, исключаящим неоднозначное его толкование)¹⁹².

Во-вторых, специальные правила, которые предъявляются к определенному виду документам. Так, представляемая в СД МВД России ОПС межрегионального, окружного и регионального уровней ежегодная докладная записка¹⁹³ должна содержать:

– краткую характеристику основных параметров следственной работы, анализ причин, приведших к снижению (повышению) эффективности функционирования ОПС, в том числе применительно и к расследованию уголовных о ПЭН, а также вопросы, требующие законодательного, межведомственного и внутриведомственного организационного и нормативного регулирования;

– сведения, отражающие соблюдение учетно-регистрационной дисциплины, законности на предварительном следствии, в том числе при задержании, избрании меры пресечения, предъявлении обвинения; о ЧП среди сотрудников, количестве совершенных ими преступлений и результатах расследования дел в отношении сотрудников; возмещение материального ущерба; участие следователей в работе межведомственных СОГ и СК РФ; состояние структуры и штатной численности ОПС, их оснащенности научно-техническими средствами, а также условия их работы;

– приложения в виде списка уголовных дел, расследующихся более года, с указанием причин длительного расследования и перспективы окончания; справок по наиболее характерным уголовным

¹⁹² Например, Инструкция по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации, утв. приказом МВД России от 20 июня 2012 г. № 615; Инструкция по делопроизводству Следственного комитета Российской Федерации, утв. приказом СК РФ от 18 июля 2012 г. № 40 и др.

¹⁹³ Приложение № 23 к приказу МВД России от 4 января 1999 г. № 1.

делам; методических изданий и иных документов, содержащих положительный опыт, тактику и методику раскрытия и расследования отдельных видов преступлений, а также копии обобщенных представлений об устранении причин и условий совершения особо тяжких преступных посягательств, в том числе посягающих на нормальное функционирование экономических отношений.

Некоторые требования к аналитическим документам могут предъявляться в указаниях и письмах субъекта управления, например:

- при изложении результатов анализа практики возбуждения и расследования уголовных дел по фактам, связанным с решением хозяйственных споров руководителям ОПС, необходимо заполнить соответствующую таблицу, а также предоставить материалы по проблемным вопросам, возникающим при рассмотрении материалов доследственных проверок и сведения по жалобам, поступившим в следственные подразделения¹⁹⁴;
- по результатам анализа работы ОПС по делам о преступлениях, совершаемых в топливно-энергетическом комплексе, в аналитической справке необходимо отразить следующую информацию: номер уголовного дела, фабула, статья УК РФ, Ф. И. О. обвиняемого, принятое решение, проблемы квалификации и сбора доказательств, повод и основание проведения доследственной проверки и последующего возбуждения уголовного дела, качество проведенной доследственной проверки, а также проблемы, возникающие в ходе расследования; приобщить копии процессуальных документов по уголовным делам (обвинительные заключения, судебные решения по рассмотренным делам, постановления о прекращении уголовного дела и уголовного преследования, о приостановлении предварительного следствия, о привлечении в качестве обвиняемого и др.)¹⁹⁵.

Так, в аналитических записках на основе официальной статистики и иной информационно-справочной документации дается обстоятельное изложение результатов анализа существующей проблемы и тенденций ее развития, излагаются выводы, вытекающие из анализа и раскрывающие причины ее возникновения, а также предложения о принятии целесообразных мер по ее разрешению.

Субъектами аналитической функции управления ОПС по делам о ПЭН выступают, как правило, должностные лица специализированного аппарата управления. Вместе с тем в ОПС, не имеющих

¹⁹⁴ Указание СД МВД России от 13 августа 2013 г. № 17/3-20324.

¹⁹⁵ Указание СД МВД России от 24 апреля 2013 г. № 17/3-10327.

в своих структурах такого аппарата, реализация данной функции возлагается непосредственно на руководителей ОПС. Так, в частности, начальники ОПС в системе МВД России на районном уровне обязаны анализировать оперативную обстановку, состояние работы по расследованию преступлений, результаты деятельности следственного управления (отдела, отделения, группы) и каждого следователя, причины и условия, способствующие совершению преступлений¹⁹⁶, в том числе и применительно к расследованию уголовных дел о ПЭН.

Тем самым аналитическая работа позволяет руководителям знать причины и условия возникновения проблемных ситуаций в деятельности ОПС по делам о ПЭН, прогнозировать направления их развития, разрабатывать обоснованные и необходимые меры реагирования для минимизации или устранения негативных последствий, сохранения и упрочения положительных тенденций.

Контрольные вопросы и задания

- 1) Каковы сущность и значение информационной работы как направления управленческой деятельности в ОПС по делам о ПЭН?
- 2) Назовите основные виды и источники информации, используемой в управленческой деятельности в ОПС по делам о ПЭН.
- 3) Охарактеризуйте сущность и значение аналитической работы как направления управленческой деятельности в ОПС по делам о ПЭН.
- 4) Какие виды анализов применяются в управленческой деятельности в ОПС по делам о ПЭН?

3. Контроль, учет и отчетность как направления управленческой деятельности в органах предварительного следствия по делам о преступлениях экономической направленности

Контроль – направление управленческой деятельности, при которой субъект управления или специально уполномоченные им лица осуществляют наблюдение и проверку соответствия процесса и состояния и функционирования объектов управления окружающей их среде, законам и иным нормативным правовым актам, а также ранее принятым управленческим решениям для выявления возможных отклонений или положительного опыта.

¹⁹⁶ Пункты 19.9, 19.16 приложения № 5 к приказу МВД России от 4 января 1999 г. № 1.

Целью любого контроля в общем виде является выявление отклонений деятельности объекта от заданных параметров функционирования, а также устранение возникших отклонений и их причин¹⁹⁷. Тем самым применительно к деятельности ОПС по делам о ПЭН контроль состоит в выявлении степени соответствия процессуальной и служебной деятельности ОПС и их должностных лиц, осуществляющих расследование деяний обозначенного вида, требованиям нормативных актов, решений субъектов управления, криминалистических рекомендаций, следственной и судебной практики.

Основаниями для осуществления контрольной деятельности выступают требования нормативных правовых актов, неудовлетворительные результаты деятельности ОПС или снижение их основных показателей, приоритетность определенных направлений деятельности, решения субъектов управления и др.

Предметом контроля выступают отдельные стороны деятельности ОПС по делам о ПЭН, выделяемые субъектом контроля в зависимости от проблемной ситуации в подчиненном ОПС (или его подразделении) и стоящих перед ним задач по ее разрешению. Анализ практики показывает, что к предметам контроля можно отнести:

- 1) обоснованность принятых решений на стадии возбуждения уголовного дела и в ходе предварительного следствия¹⁹⁸;
- 2) соблюдение законности, качества расследования преступлений; профилактика таких деяний, возмещение ущерба, причиненного ими¹⁹⁹;

¹⁹⁷Основы управления в органах внутренних дел: учебник / под общ. ред. В.П. Сальникова. М., 2002. С. 61; Теория управления в сфере правоохранительной деятельности: учебник / под ред. В.Д. Малкова. М., 1990. С. 136.

¹⁹⁸Например, в указании СД МВД России от 16 сентября 2013 г. № 17/2-24188 определено выработать механизм действенного контроля за полной проведением мероприятий в порядке ст. 144–145 УПК РФ и своевременностью принятия следователями решений по материалам; в указании от 13 марта 2013 г. № 17/3-5766 – за полной предупредительных мер, направленных на лишение возможности обвиняемым или подозреваемым скрыться от следствия; в указании от 28 февраля 2013 г. № 17/2-4855 – за принятием процессуальных решений о задержании по подозрению в совершении преступлений, избрании меры пресечения, предъявления обвинения.

¹⁹⁹Например, в указании СД МВД России от 30 апреля 2013 г. № 17/3-10873 определено организовать эффективную систему контроля за соблюдением порядка уголовного судопроизводства при установлении срока дополнительного следствия; в приказе СД МВД России от 12 декабря 2012 г. № 64 и указании СД МВД России от 2 октября 2014 г. № 17/3-25893, а также в приказе СК РФ от 15 января 2011 г. № 3 – при возбуждении ходатайств об установлении и продлении сроков предварительного следствия, содержания под стражей и домашнего ареста; в письме СД МВД России от 30 сентября 2014 г. № 17/2-25624 – за полной мер, принимаемых следователями по возмещению ущерба и др.

3) обеспечение сохранности вещественных доказательств²⁰⁰.

В качестве предмета контроля может выступать и деятельность по расследованию отдельных подвидов (групп, составов) ПЭН. Так, в ОПС в системе МВД России осуществляется контроль:

- за возбуждением, расследованием и соединением уголовных дел о преступлениях в сфере фальшивомонетничества²⁰¹;
- по наиболее значимым уголовным делам о легализации, а также за использованием предоставляемой Росфинмониторингом информации²⁰²;
- за расследованием преступлений в сфере ЖКХ²⁰³;
- за рассмотрением материалов доследственных проверок о фактах незаконной передачи федерального имущества в иную собственность или пользование третьих лиц и принятием по ним решений в порядке ст. 144–145 УПК РФ, за ходом их расследования и принятием решений по уголовным делам²⁰⁴;
- за расследованием преступлений, связанных с деятельностью финансовых пирамид²⁰⁵.

Кроме того, предметом контрольной деятельности могут также являться соответствие теоретической и практической подготовленности следователей к расследованию уголовных дел о ПЭН; обеспеченность ОПС необходимыми ресурсами; состояние их взаимодействия с иными субъектами, оказывающими содействие в расследовании ПЭН; выполнение следователями требований регистрационно-учетной и статистической дисциплины, исполнения решений выше стоящих субъектов управления, надзорных и контрольных органов, а также другие виды деятельности ОПС, связанные с расследованием уголовных дел о ПЭН.

Например, указанием СД МВД России от 25 сентября 2014 г. № 17/2-25452 потребовано от руководителей ОПС в системе МВД России обеспечить непрерывный и системный контроль за исполнением совместного приказа, регламентирующего соблюдение законности процессуальных действий и принимаемых решений об

²⁰⁰ Например, в указании СД МВД России от 30 сентября 2011 г. № 17/1-24674, приказе СК РФ от 30 сентября 2011 г. № 142 определено контролировать соблюдение следователями уголовно-процессуального законодательства при изъятии, хранении, реализации и уничтожении вещественных доказательств и др.

²⁰¹ Указание СД МВД России от 23 августа 2013 г. № 17/3-21549.

²⁰² Указание СД МВД России от 28 мая 2013 г. № 17/3-13085.

²⁰³ Указание СД МВД России от 17 мая 2013 г. № 17/3-11955.

²⁰⁴ Указание СД МВД России от 13 мая 2013 г. № 17/3-11297.

²⁰⁵ Указание СД МВД России от 31 октября 2012 г. № 17/3-25833.

отказе в возбуждении уголовного дела при разрешении сообщений о преступлениях²⁰⁶.

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

1) изучении материалов доследственных проверок, материалов уголовных дел о ПЭН либо отдельных процессуальных документов, предоставленных на основании целевого запроса или при обращении следователя с ходатайством о продлении срока предварительного следствия, получения согласия на прекращение уголовного дела (уголовного преследования), на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, о продлении, об отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения, а также при рассмотрении жалобы на действия (бездействия) следователя по находящемуся в его производстве уголовному делу.

Так, при согласовании постановления следователя о прекращении уголовного преследования по делам о преступлениях в сфере экономической деятельности (ст. 28.1 УПК РФ), руководитель ОПС должен проверить наличие в материалах уголовного дела сведений о разъяснении лицу оснований прекращения уголовного преследования и права возражать против его прекращения; о согласии лица на прекращение уголовного преследования; возмещении подозреваемым (обвиняемым) в полном объеме ущерба, причиненного бюджетной системе Российской Федерации.

В целях недопущения нарушения законности по делам о ПЭН в ряде регионов в рамках контрольной функции введена практика согласования руководителем следственного органа всех решений о прекращении уголовного дела о ПЭН, а также согласования планируемых решений о приостановлении следствия с отделом процессуального контроля и отделом криминалистики. Данные меры позволили в 2013 г. не допустить ни одного факта реабилитации в следственных органах СК РФ по Республике Башкортостан²⁰⁷.

²⁰⁶ 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: приказ Генеральной прокуратуры РФ № 147, МВД России № 209, ФСБ России № 187, СК РФ № 23, ФСКН России № 119, ФТС России № 596, ФСИН России № 149, Минобороны России № 196, ФССП России № 110, МЧС России от 26 марта 2014 г. № 154.

²⁰⁷ Касьянов А.А. Организация процессуального контроля за принятием решений при расследовании уголовных дел о преступлениях экономической направленности // Вестник Следственного комитета Российской Федерации. 2013. № 3 (21). С. 40.

При согласовании ходатайства следователя об избрании меры пресечения в отношении обвиняемого (подозреваемого) в совершении преступлений, предусмотренных ст. 159–159.6, 160, 165, 171–174, 174.1, 176–178, 180–183, 185–185.4, 190–199.2 УК РФ, руководитель должен проверить, соблюдены ли следователем требования ч. 1.1. ст. 108 УПК РФ (установление сведений, подтверждающих совершение преступления вне сферы предпринимательской деятельности; наличие обстоятельств, указанных в пп. 1–4 ч. 1 ст. 108 УПК РФ).

2) осуществления плановых и внеплановых целевых (тематических) проверок деятельности подчиненных ОПС²⁰⁸, в ходе которых определяется соответствие организации деятельности инспектируемого ОПС требованиям законодательных и иных нормативных правовых актов РФ, ведомственных нормативных правовых актов, директивных, распорядительных и планирующих документов, поставленным задачам и оперативной обстановке; оценивается организация и эффективность деятельности данного органа по выполнению возложенных на него задач, роль руководителя ОПС в управлении подчиненными подразделениями и их должностными лицами; выявляются причины и условия, способствующие возникновению нарушений и недостатков в деятельности инспектируемого органа по делам о ПЭН; вырабатываются меры и рекомендации по приведению организации деятельности инспектируемого органа в соответствие с установленными требованиями, а также повышению ее эффективности и др.

3) изучения поступающей из ОПС типовой, формализованной информации по находящимся в производстве материалам проверки сообщений и уголовным делам о ПЭН, а также копий установленных процессуальных документов. Так, ОПС в системе МВД России ежеквартально направляется в СД МВД России информационная таблица²⁰⁹, включающая сведения о количестве:

- рассмотренных материалов всего, в том числе из них повторно и более двух раз;

²⁰⁸ Например, порядок проведения целевых проверок в ОВД регламентирован Инструкцией по организации и проведению инспектирования, контрольных и целевых проверок деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, утв. приказом МВД России от 3 февраля 2012 г. № 77; организация и проведения проверок направлений деятельности ОПС территориальных органов МВД России определены распоряжением МВД России от 20 июня 2012 г. № 1/5072.

²⁰⁹ Форма и содержание информационной таблицы доведены письмом СД МВД России от 2 декабря 2011 г. № 17/3-30397.

- возвращенных для проведения дополнительной проверки по следующим основаниям: неполнота проверки, отсутствие признаков преступления, недопустимость документов оперативно-разыскных материалов;
- возбужденных уголовных дел;
- отмененных постановлений о возбуждении уголовного дела, в том числе руководителем следственного органа, прокурором, в связи с признанием судом незаконным;
- оконченных уголовных дел, в том числе направленных в суд, прекращенных, приостановленных;
- потерпевших юридических лиц (причинение вреда имуществу, деловой репутации, а также сведения о сумме причиненного ущерба и возмещенного (арестованного) имущества).

Кроме того, с целью осуществления контроля за расследованием уголовных дел о преступлениях, связанных с легализацией имущества и денежных средств, полученных преступным путем, ежеквартально данными органами направляются в СД МВД России по установленному перечню²¹⁰ копии процессуальных документов уголовных дел о преступлениях, предусмотренных ст. 174, 174-1 УК РФ (постановлений о возбуждении уголовных дел, обвинительных заключений, приговоров судов).

4) изучения на основе целевого инициативного запроса субъектом контроля поступающей из ОПС информации, а также копий определенных процессуальных решений и следственных действий по конкретным материалам проверки и уголовным делам о ПЭН. Так, ввиду изменения Федеральным законом РФ от 29 декабря 2009 г. № 383-ФЗ подследственности налоговых преступлений, с целью реализации контрольной функции, СК при МВД России из ОПС были запрошены сведения о количестве материалов доследственных проверок по сообщениям о налоговых преступлениях и материалов территориальных органов Федеральной налоговой службы, поступивших для рассмотрения в ОПС в системе МВД России в порядке ст. 144–145 УПК РФ, планируемые к передаче в следственные органы СК при прокуратуре РФ; уголовных дел о данных преступлениях, остающихся в производстве следователей ОВД на 1 января 2011 г.²¹¹

5) непосредственного общения со следователями при проверке уровня их профессиональной подготовленности; рационального использования служебного времени и соблюдения установленного распорядка дня и др.

²¹⁰ Указание СД МВД России от 28 мая 2013 г. № 17/3-13085.

²¹¹ Письмо СК при МВД России от 3 декабря 2010 г. № 17/3-31414.

В качестве методов контроля при управлении ОПС по делам о ПЭН могут выступать следующие методы:

1) сверка соответствия хода расследования уголовного дела, тактики проведения следственных действий, квалификации деяний разработанным методическим рекомендациям, плану расследования, решениям вышестоящих субъектов управлений, требованиям прокуратуры, рекомендациям и разъяснениям судебных органов и др.;

2) проверка соответствия формы, вида, содержания процессуального действия нормам уголовно-процессуального законодательства РФ;

3) наблюдение за ходом и оформлением результатов следственного и иного процессуального действия в качестве его участника;

4) проверка конспектов, выполненных следователями в ходе занятий в системе служебной подготовки и т. п.

Средства контроля в ОПС по делам о ПЭН весьма различны, они устанавливаются либо правовым актом, либо вырабатываются практикой управленческой деятельности. При этом средства контроля могут быть общего характера (применяются в ОПС независимо от расследуемых уголовных дел) и специального (разработаны непосредственно с целью осуществления контроля за данными органами при расследовании ими дел о ПЭН). Тем самым можно выделить следующие средства контроля:

1) графики проверки субъектами управления либо уполномоченными ими лицами уголовных дел о ПЭН;

2) формализованные бланки проверки уголовных дел о ПЭН, находящихся в производстве, оконченных или приостановленных производством;

3) контрольное производство (контрольно-наблюдательные дела):

- на подконтрольные ОПС, в котором сосредоточены справочные данные и наиболее значимые сведения о данных органах, в том числе о внешних условиях его функционирования; силах и средствах, находящихся в распоряжении руководства; организации и результатах оперативно-служебной и управленческой деятельности; результатах мероприятий, осуществляемых в рамках зонального и особого контроля²¹²;
- по наиболее сложным уголовным делам (содержащее копии основных процессуальных документов, в том числе судебных

²¹² Пункт 24 Инструкции по организации зонального контроля Министерства внутренних дел Российской Федерации за деятельностью территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации, утв. приказом МВД России от 3 февраля 2012 г. № 77.

решений, постановлений прокурора, постановлений и указаний руководителя следственного органа) либо по отдельным направлениям деятельности (профилактика, возмещение ущерба, законность и т. п.)²¹³;

4) закрепление контроля за расследованием уголовных дел об определенных ПЭН на одном из руководителей соответствующего ОПС²¹⁴;

5) запросы о предоставлении информации, копий процессуальных документов;

6) формализованные бланки сведений о результатах рассмотрения сообщений о ПЭН, расследования уголовных дел о данных преступлениях, заключений руководителя следственного органа²¹⁵;

7) заслушивание следователей и руководителей ОПС при продлении сроков предварительного следствия²¹⁶;

8) рассмотрение результатов расследования уголовных дел о ПЭН либо отдельных направлений деятельности ОПС при их расследовании на оперативных совещаниях²¹⁷;

3) докладные записки, отчеты о результатах проверки служебной деятельности ОПС, их подразделений или сотрудников;

4) тесты или опросные листы проверки профессиональных знаний следователей по расследованию ПЭН;

5) проведение служебных и иных проверок о законности действий следователя²¹⁸.

Особенности реализации субъектами управления контрольной функции в ОПС по делам о ПЭН проявляются и при осуществлении контроля за отдельными направлениями дея-

²¹³ Пункт 11.16. Положения о Следственном департаменте Министерства внутренних дел Российской Федерации, утв. приказом МВД России от 1 июля 2011 г. № 780; Пункт 15 Положения о контрольно-методическом управлении Следственного департамента Министерства внутренних дел Российской Федерации, утв. приказом СД МВД России от 14 сентября 2011 г. № 44.

²¹⁴ Например, требование закрепить за линией «противодействия легализации» одного из руководителей ОПС регионального уровня определено указанием СД МВД России от 28 мая 2013 г. № 17/3-13085.

²¹⁵ Например, типовое заключение о наличии достаточных данных, указывающих на признаки ПЭН, утв. приказом СД МВД России от 26 октября 2011 г. №55 и направленное в ОПС письмом СД МВД России от 2 декабря 2011 г. № 17/3-30397.

²¹⁶ Инструкция по организации процессуального контроля при возбуждении ходатайств об установлении и продлении сроков предварительного следствия, содержания под стражей и домашнего ареста по уголовным делам, находящимся в производстве следователей органов внутренних дел, утв. приказом СД МВД России от 12 декабря 2012 г. № 64; письмо СД МВД России от 18 сентября 2012 г. № 17/3-22144.

²¹⁷ Например, указание СД МВД России от 17 мая 2013 г. № 17/2-12282.

²¹⁸ Например, в соответствии с п. 1.8. приказа СК РФ от 15 января 2011 г. № 3 такие проверки обязательны в рамках контроля за продлением процессуальных сроков.

тельности ОПС. В частности, совокупность ряда обстоятельств обуславливает необходимость сосредоточения контроля при возбуждении уголовных дел об уголовно наказуемых деяниях данного вида.

Во-первых, это связано с тем, что результаты деятельности ОПС в первоначальной стадии досудебного производства в значительной мере предопределяют результаты последующих его стадий и, соответственно, уголовного судопроизводства в целом.

Во-вторых, законность разрешения заявлений, сообщений о преступлениях выступает одним из критериев оценки населением состояния работы правоохранительных органов (социальное значение), а рассмотрение сообщений о преступлении является первичным этапом оценки данных о совершенном преступлении, в ходе которого решаются следующие задачи: 1) обеспечить доступ граждан к правосудию и неотвратимость наказания за совершенное преступление; 2) не допустить при отсутствии признаков преступления возбуждения уголовного дела и нарушения тем самым конституционных прав и свобод граждан (правовое значение)²¹⁹.

В-третьих, уголовно-процессуальное законодательство РФ предъявляет особые требования к расследованию ПЭН уже на стадии возбуждения уголовного дела.

В-четвертых, результаты деятельности ОПС на данном направлении нельзя признать достаточно эффективными, на что указывает количество возвращаемых материалов в оперативные подразделения на доработку, о чем уже было указано в первой главе настоящего пособия. Анализ практики показывает, что основными причинами возвращения материалов являются неполнота проведенной проверки и (или) неустановление достаточных признаков ПЭН. Данное положение является следствием недостатков, содержащихся в материалах проверок сообщений о ПЭН. К наиболее распространенным типичным недостаткам относят нарушение порядка изъятия документов; неполноту информации, в том числе документов, свидетельствующих о статусе, правовом положении лица, совершившего деяние; непроведение или некачественное проведение ревизий, инвентаризаций; отсутствие данных по опровержению доводов лиц, причастных к проверяемому событию; неисследование причин нарушений финансово-хозяйственной деятельности; нару-

²¹⁹ *Гаврилов Б.Я.* Организация расследования преступлений органами внутренних дел: монография. М., 2013. С. 101.

нения в организации проведения ОРМ и (или) в порядке представления их результатов ОПС и др.²²⁰

Перечисленные и иные обстоятельства определяют необходимость выделения рассмотрения сообщений о преступлениях обозначенного вида в качестве отдельного предмета контрольной деятельности субъектов управления и разработки специального механизма контроля. Так, в ОПС системы МВД России данные вопросы в части контроля при рассмотрении материалов проверки о ПЭН в порядке ст. 140–145 УПК РФ урегулированы приказом СД МВД России от 26 октября 2011 г. № 55. В соответствии с обозначенным приказом контроль на данном направлении деятельности ОПС осуществляется в следующем порядке.

На федеральном уровне в контрольно-методическом управлении СД МВД России подлежат изучению материалы проверок по сообщениям о ПЭН, проведенных Главным управлением экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России, другими оперативными подразделениями центрального аппарата МВД России, а также иными субъектами ОРД других министерств и ведомств Российской Федерации.

При поступлении материала проверки от указанных субъектов ОРД изучение его поручается сотруднику указанного управления в соответствии с установленной за ним специализацией.

По результатам изучения материала принимаются следующие решения:

1) если такие материалы содержат признаки ПЭН, отнесенных нормативными правовыми актами к компетенции следователей СД МВД России, либо данные материалы ранее уже изучались в данном ОПС в порядке ведомственного приказа об организации взаимодействия, то об этом докладывается заместителем начальника СД МВД России, курирующим контрольно-методическое управление, начальнику СД или лицу, его замещающему, с изложением предложений о необходимости передачи такого материала в управление по расследованию организованной преступной деятельности для принятия решения в порядке ст. 144–145 УПК РФ;

2) при отсутствии указанных критериев и при наличии достаточных данных, указывающих на признаки преступления, материал

²²⁰ Шмогин А.В. Организация рассмотрения органами предварительного следствия в системе МВД России сообщений о преступлениях экономической направленности // Органы предварительного следствия в системе МВД России: история, современность, перспективы (к 150-летию со дня образования следственного аппарата в системе МВД России): сборник материалов всероссийской научно-практической конференции. М., 2013. Ч. I. С. 110.

для принятия решения в порядке ст. 144–145 УПК РФ направляется в ОПС в соответствии с требованиями ст. 152 УПК РФ;

3) если материал содержит данные о признаках преступления, не представляющего особой сложности в расследовании, то он направляется для изучения руководителю нижестоящего следственного органа в соответствии с требованиями ст. 152 УПК РФ.

На уровне федеральных округов, региональном и межрегиональном уровнях в контрольно-методическом подразделении следственной части ГУ МВД России по СКФО, контрольно-методических подразделениях и следственных частях по расследованию организованной преступной деятельности ГСУ (СУ) управлений на транспорте МВД России по федеральным округам, ЛУ МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, министерств внутренних дел, ГУ(У) МВД России по субъектам Российской Федерации изучаются все материалы проверок о ПЭН, проведенных оперативными подразделениями указанных ОВД.

При поступлении материала проверки по ПЭН от обозначенных субъектов ОРД его изучение начальником ОПС поручается должностному лицу контрольно-методического подразделения либо следственной части по расследованию организованной преступной деятельности, как правило, в соответствии с закрепленной специализацией. По результатам изучения материалов должностным лицом составляется заключение о наличии достаточных данных, указывающих на признаки преступления²²¹, утверждаемое заместителем начальника ОПС, отвечающим за контрольно-методическое обеспечение расследования преступлений либо начальником следственной части по расследованию организованной преступной деятельности. В обозначенном заключении отражению подлежат следующие сведения: кем проведена проверка; регистрационные данные сообщения о преступлении; входящий номер и дата поступления материалов в ОПС; обстоятельства совершенного противоправного деяния; критерии оценки готовности материалов для рассмотрения вопроса о возбуждении уголовного дела; качество полноты проведенной проверки и достаточность данных, указывающих на признаки преступления; обоснованность возбуждения уголовного дела; ОПС, который будет принимать процессуальное решение; планируемый субъект контроля; сведения о направлении информации в СД МВД России.

²²¹ Форма и содержание заключения установлены письмом Следственного департамента от 2 декабря 2011 г. № 17/3-30397 «О реализации приказа Следственного департамента МВД России № 55».

В случае наличия оснований для возбуждения уголовного дела материал незамедлительно в соответствии с требованиями ст. 152 УПК РФ передается для принятия решения в соответствующий ОПС.

При поступлении в ОПС рассматриваемого уровня материалов проверок о ПЭН из оперативных подразделений центрального аппарата МВД России или других ведомств, ОПС не вправе отказывать в их приеме, но обязаны незамедлительного (в телефонном режиме) информировать контрольно-методическое управление СД, а в случае возбуждения уголовного дела – высылать факсимильной связью типовое заключение о наличии достаточных данных, указывающих на признаки преступления²²².

О результатах рассмотрения материалов проверок о преступлениях обозначенного вида ОПС окружного, межрегионального и регионального уровней управления ежеквартально направляется информация в СД МВД России.

На районном уровне изучение материалов о ПЭН ОПС районного уровня осуществляется только в случае отсутствия в деянии признаков большого общественного резонанса и особой сложности и только по поручению руководителей, отвечающих за контрольно-методическое обеспечение расследования преступлений.

Таким образом, рассмотренным приказом определены субъекты и объекты контрольной деятельности, их взаимосвязи, средства контроля и иные составляющие механизма контроля рассмотрения в ОПС на федеральном, межрегиональном, региональном и районном уровнях управления материалов проверок о ПЭН.

Контроль за обозначенным направлением деятельности в следственных органах СК РФ осуществляется в соответствии с требованиями приказов СК РФ от 15 января 2011 г. № 1 и 2, от 11 октября 2012 г. № 72, а также указаниями от 25 марта 2011 г. № 3/224²²³. Руководители следственных органов изучают матери-

²²² Данное положение уточнено письмом СД МВД России от 1 октября 2013 г. № 17/3- 25676 «О порядке применения приказа Следственного департамента МВД России № 55».

²²³ Об организации процессуального контроля в Следственном комитете Российской Федерации: приказ СК РФ от 15 января 2011 г. № 1; Об организации предварительного расследования в Следственном комитете Российской Федерации: приказ СК РФ от 15 января 2011 г. № 2; О порядке приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях в следственных органах (следственных подразделениях) системы Следственного комитета Российской Федерации: приказ СК РФ от 11 октября 2012 г. № 72; О дополнительных мерах по усилению процессуального контроля в досудебном производстве: указание СК РФ от 25 марта 2011 г. № 3/224.

лы о ПЭН при согласовании ходатайств следователей о продлении сроков проверки, в необходимых случаях дают письменные указания и предварительно согласовывают формируемые следователем решения, оценивают полноту проведенной проверки, обсуждают со следователем обоснованность и мотивированность итогового процессуального решения. По каждому случаю возбуждения уголовного дела после отмены прокурором постановления об отказе в возбуждении уголовного дела проводится проверка с внесением предложений об ответственности соответствующего должностного лица. Материалы, представляющие сложность, обладающие повышенной общественной значимостью, изучаются в аппаратах следственных управлений²²⁴.

Учетное и отчетное направления управленческой деятельности неразрывно связаны между собой. Так, учетная деятельность представляет собой упорядоченный сбор, регистрацию и обобщение субъектами управления или уполномоченными ими лицами информации о количественных и (или) качественных показателях деятельности ОПС по делам о ПЭН. Отчетная деятельность состоит в определении субъектом управления для объекта управления регламента формирования на основании различных учетов и в соответствии с утвержденной методикой совокупности данных сведений за определенный промежуток времени, периодически или по запросу.

Общие положения, связанные с учетом преступлений, в том числе и экономической направленности, определены приказом «О едином учете преступлений». В соответствии с данным нормативным правовым актом объектами учета выступают преступление; лицо, совершившее преступление; уголовное дело и принятые по нему решения; материальный ущерб, причиненный преступлениями, и обеспечение его возмещения; потерпевший; судебное решение по уголовному делу. А учетными документами – журналы учета, статистические карточки, талон-уведомление о передаче уголовного дела по подследственности, формы статистического наблюдения, представленные в электронном виде документы и иные материальные носители, отражающие количественное значение сведений об объектах учета.

Соответственно, требования указанного документа определяют необходимость учитывать в ОПС сведения о перечисленных объек-

²²⁴ *Шершаков Д.Н.* О результатах работы по рассмотрению сообщений и расследованию уголовных дел о преступлениях в сфере экономики, совершенных в том числе с участием должностных лиц // Вестник Следственного комитета Российской Федерации. 2013. № 3 (21). С. 17–18.

тах учета. Кроме того, нормативными правовыми актами ведомственного характера могут устанавливаться дополнительные виды учетов либо конкретизироваться существующие. В частности, в ОПС в системе МВД России в обязательном порядке ведутся учеты²²⁵:

- поступивших заявлений и сообщений о преступлениях, сроков их разрешения, а также материалов, по которым отказано в возбуждении уголовного дела;
- выездов следователей на места происшествий;
- возбужденных следователями соответствующего ОПС и поступивших из других органов уголовных дел, а также дел и материалов, выделенных в отдельное производство;
- поручений о производстве следственных действий, поступивших для исполнения;
- лиц, привлеченных к уголовной ответственности, а также задержанных по подозрению в совершении преступлений;
- результатов расследования и рассмотрения в судах уголовных дел;
- размера причиненного преступлениями материального ущерба и обеспечения его возмещения;
- выявленных в ходе следствия ранее неизвестных преступлений;
- преступлений, раскрытых по ранее приостановленным делам;
- представлений прокуроров, частных определений судов;
- профилактических мероприятий по материалам следствия, ответов на представления;
- мероприятий воспитательной работы и служебной подготовки с личным составом;
- уголовных дел, по которым приняты решения о продлении процессуальных сроков;
- требований прокуроров об устранении нарушений закона при производстве предварительного следствия;
- уголовных дел, возвращенных для дополнительного расследования;
- уголовных дел, по которым вынесены оправдательные приговоры;
- использования следователями криминалистических средств, оргтехники, служебного автотранспорта.

Необходимость ведения иных видов учетов, не установленных нормативными правовыми актами, может вытекать из содержания запрашиваемой субъектом управления информации, либо складывающейся оперативной обстановкой на определенном направлении

²²⁵ Пункт 17.12 приложения № 4, пп. 13.6 и 13.7 приложения № 5 к приказу МВД России от 4 января 1999 г. № 1.

деятельностью с целью выработки и принятия управленческих решений и т. п.

Соответственно, как уже было указано выше, в целях реализации приказа СД МВД России № 55, ОПС МВД России на региональном уровне на постоянной основе должны вестись учеты материалов последственных проверок сообщений о ПЭН, уголовных дел и принятых по ним решений; потерпевших – юридических лиц, сведений о сумме причиненного и возмещенного ущерба.

Требования СД МВД России об осуществлении ежеквартального анализа уголовных дел о преступлениях, предусмотренных ст. 174, 174-1 УК РФ, введение отчета по указанному направлению деятельности обязывает ОПС осуществлять и их учет²²⁶. Ведение учетов уголовных дел о преступлениях, совершенных в сфере использования бюджетных средств, направляемых на закупку товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд, обусловлено ежеквартальным истребованием информации о возбужденных и расследованных данных уголовных делах²²⁷.

Кроме того, ведение учетов может быть обусловлено контролем за расследованием определенных преступных деяний ввиду, например, проведения в государстве крупномасштабных мероприятий, реализации программ, либо выявлением недостатков в установленной сфере деятельности и т. п. В этом случае ведение таких учетов обычно носит временный характер. Так, в связи с подготовкой и проведением на территории РФ международных спортивных мероприятий (XXVII Всемирной летней универсиады в г. Казани, XXII зимних Олимпийских игр и XI зимних Паралимпийских игр в 2014 г. и др.), необходимостью реализации разработанных мероприятий потребовалось ввести и учет преступлений, связанных с их осуществлением²²⁸.

Для сбора и систематизации сведений об объектах учета, подлежащих отражению в статистической отчетности, используются учетные документы. Применительно к деятельности ОПС по уголовным делам, основными такими документами выступают статистические карточки (или документы первичного учета): на выявленное преступление (форма № 1); о результатах расследования преступления (форма № 1.1); на лицо, совершившее преступление (форма № 2); о движении уголовного дела (форма № 3); о результатах возмещения материального ущерба и изъятия предметов преступной деятельности (форма № 4); о потерпевшем (форма № 5);

²²⁶ Указание СД МВД России от 28 мая 2013 г. № 17/3-13085.

²²⁷ Письмо СД МВД России от 21 декабря 2010 г. № 17/3-33177.

²²⁸ Указание СК при МВД России от 12 марта 2010 г. № 17/3-5576.

о результатах рассмотрения дела судом первой инстанции (форма № 6). Правила их заполнения и представления регламентированы Разделом II «Общие правила заполнения и представления статистических карточек» Инструкции о порядке заполнения и представления учетных документов, утвержденной приказом «О едином учете преступлений». Вместе с тем при заполнении документов первичного учета по делам о ПЭН необходимо учитывать некоторые особенности.

Так, в указанных статистических карточках присутствуют разделы, отражающие специфику ПЭН и обязательные к заполнению по данным преступлениям:

- направленность преступления: экономическая;
- организационно-правовая форма хозяйствующего субъекта, в отношении которого совершено ПЭН;
- отрасль (как место), в которой совершено ПЭН;
- сведения о форме собственности, в отношении которой совершено ПЭН;
- с какой деятельностью связано (сопряжено) ПЭН: приватизация, земельные отношения, операции с недвижимостью, внешнеэкономическая деятельность, незаконный оборот валютных ценностей, стратегических материалов, финансовая деятельность;
- социальное и должностное положение лица, совершившего преступлений;
- вид экономической деятельности, в ходе осуществления которой лицо совершило преступление;
- мотив (цель) преступления: корыстные побуждения, в том числе направленные на получение имущественных прав и выгод для себя или для третьих лиц, приобретение (получение) денежных средств, кредита; раздел сфер влияния; сокрытие доходов (прибыли) и других объектов налогообложения;
- уголовное дело прекращено на основании ст. 28.1 УПК РФ;
- установленная сумма материального ущерба сокрытого дохода; неуплаченного налога; сокрытых средств в иностранной валюте; невыплаченной заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат; стоимость фальсифицированных и недоброкачественных, контрабандных товаров; невозвращение средств в иностранной валюте, предметов художественного, исторического и археологического достояния; сумма незаконного кредита, взятки, незаконного вознаграждения; стоимость продукции, реализуемой с нарушением авторских и смежных прав; сумма легализованных денежных средств, полученных преступным путем; сумма нецелевого расходования денежных средств;

- добровольное погашение материального ущерба в федеральный бюджет, бюджет субъекта России, местный бюджет, физическим лицам;
- изъятие поддельных денег, ценных бумаг (государственных, иностранных), финансово-платежных документов, кредитных карточек;
- изъятие поддельных купюр.

С целью полноты и объективности отражения в статистических карточках информации ГИАЦ МВД России разработаны справочники: № 1 – «Классификатор видов экономической деятельности»; № 2 – «Место совершения преступления»; № 3 – «Предмет преступного посягательства или незаконного оборота»; № 7 – «Валюта»; № 10 – «Должностное положение потерпевших и лиц, совершивших преступления»; № 11 – «Организационно-правовые формы хозяйствующих субъектов»; № 12 – «Способ совершения преступления»; № 15 – «Дополнительная характеристика преступления».

Так, например, при отметке вида деятельности, с которой связано (сопряжено) ПЭН, необходимо иметь в виду:

- (код 04) – «с приватизацией» заполняется в случае, если преступление совершено во время подготовки приватизации государственной или муниципальной собственности либо непосредственно связано с проведением этой процедуры: занижение стоимости имущества или сокрытие его части; передача его незаконным способом; взяточничество в целях создания льготных условий; устранение конкурентов или создание им значительных затруднений; изъятие из документов компрометирующих или представляющих в негативном свете сведений; подделка документов о состоянии финансово-хозяйственной деятельности и т. п.; взяточничество и мошенничество во время приватизации квартир;
- (код 06) – «с земельными отношениями» заполняется в случае, если преступление связано с незаконным изъятием, присвоением или передачей прав на землю (земельные участки под индивидуальное или промышленное строительство, фермерские хозяйства), искажением или подделкой соответствующих документов;
- (код 11) – «с операциями с недвижимостью» – аналогично преступлениям, связанным с земельными отношениями, например, вымогательство взяток должностными лицами за предоставление в аренду помещений коммерческим фирмам, мошенничество при купле-продаже, сдача в наем и в аренду жилых и нежилых помещений, подделка документов на право владения, пользования, сокрытие доходов от сдачи в аренду помещений;

- (код 07) – «с внешнеэкономической деятельностью» – преступление связано с экспортно-импортными операциями или под их прикрытием: сокрытие доходов, в том числе в иностранной валюте; должностные преступления и вымогательства взяток при выдаче лицензий, разрешений, квот и т. п. для осуществления деятельности на внешнем рынке; сокрытие выявленных правонарушений со стороны различных контролирующих лиц и органов; подделка документов, свидетельствующих о совершении и результатах экспортно-импортных экспертиз товара, его характеристиках, таможенных документов и т. п.;
- (код 12) – «с незаконным оборотом валютных ценностей» относится исключительно к преступлениям, где предметом преступного посягательства стали валютные ценности или связанные с ними преступления;
- (код 14) – «со стратегическими материалами» – преступления, где предметом преступного посягательства явились определенной группы материалы и сырье, имеющие стратегическое значение для государства: нефть и нефтепродукты, газ природный, электроэнергия, лес и лесопродукты, уголь каменный, радиоактивные материалы, металлы, ртуть, удобрения минеральные, аммиак, метанол и этанол;
- (код 09 или 10) – «с финансовой деятельностью» – преступление совершено в сфере денежного обращения: различные хищения денежных средств, махинации с ценными бумагами и пластиковыми картами, подделка финансовых и платежных документов, вымогательство взяток за предоставление кредитов, инвестиций, ссуд, субсидий и т. п., создание льготных условий, проведение поддельных документов, незаконные валютные сделки, сокрытие доходов, в том числе в иностранной валюте и другие.

Таким образом, реализации субъектами управления ОПС по делам о ПЭН учетной функции свойственны особенности, определяемые видовой характеристикой учетов, их содержанием, основанием и порядком их формирования.

Информация, полученная в результате ведения учетов, является основой для формирования отчетов – документов установленной формы, содержащих систематизированные данные о результатах работы ОПС по делам о ПЭН за определенный промежуток времени, периодически или по запросу представляемые вышестоящим субъектам управления или органам государственной статистики.

Тем самым предназначение отчетов – обеспечить субъектов управления полной и достоверной информацией о состоянии дея-

тельности ОПС по делам о ПЭН с целью ее использования по разработке, оформлению и реализации решений по повышению ее эффективности расследования уголовных дел о данных деяниях.

Существующие на современном этапе отчеты, содержащие обозначенные сведения, можно классифицировать по различным основаниям:

1) по субъекту утверждения и введения в действие: отчетность Генеральной прокуратуры Российской Федерации; ведомственная отчетность; отчетность, устанавливаемая непосредственно ОПС;

2) по субъекту наблюдения: отчетность органов, осуществляющих расследование ПЭН; отчетность иных служб и подразделений, осуществляющих выявление и раскрытие данных преступлений;

3) по предмету наблюдения: отчетность о результатах рассмотрения сообщений о ПЭН, выявлении, раскрытии и расследовании данных преступлений, профилактике, возмещении ущерба по делам о ПЭН;

4) по определенным подвидам (группам) ПЭН: отчетность по преступлениям, связанным с легализацией денежных средств или иного имущества, приобретенного преступным путем; по преступлениям, совершаемым в сфере ЖКХ, и др.

Изучение форм статистической отчетности позволяет констатировать, что они не содержат в себе обозначенную информацию в полном объеме.

1) Формы федерального статистического наблюдения № 1-ЕМ и 1-Е²²⁹ аккумулируют сведения об основных результатах работы ОПС по всем находящимся в их производстве уголовным делам. Наличие в ряде разделов сведений о расследовании уголовных дел по отдельным составам преступлений (например, ст. 159–159.6, 160, 187 УК РФ и т. д.) не вносит определенной ясности, поскольку ссылаются только на соответствующую статью Особенной части УК РФ не позволяет определить направленность преступления.

2) Формы федерального статистического наблюдения № 1-Э и 2-Э²³⁰ отражают сведения о результатах деятельности правоохрани-

²²⁹ Об утверждении и введении в действие форм федерального статистического наблюдения № 1-Е «Сведения о следственной работе и дознания» 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: приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 8 мая 2013 г. № 190.

²³⁰ Формы федерального статистического наблюдения № 1-Э «Единый отчет о преступности в сфере экономики» и № 2-Э «Единый отчет о лицах, совершивших преступления в сфере экономики», утв. приказом Генеральной прокуратуры РФ от 19 февраля 2013 г. № 75.

нительных органов по выявлению и расследованию преступлений, предусмотренных только гл. 21–23 раздела VIII Особенной части УК РФ, а также о лицах, их совершивших.

3) Отчет по форме № 2-Е²³¹ отражает информацию о поступивших в соответствующий орган сообщениях, принятых по ним решениях и сроках рассмотрения, сформированных в соответствии со структурой Особенной части УК РФ. Таким образом, существующая форма статистического наблюдения, во-первых, отражает только одно направление деятельности правоохранительных органов, во-вторых, не определяет направленности преступных деяний.

4) Такие формы статистической отчетности, как «Нацпроект», «5-Л» и «5-КФ», № 3-В-СК (НАЦПР)²³² аккумулируют в себе результаты деятельности только по определенным группам или под видам ПЭН.

5) Отчет по Форме «5»²³³ включает сведения о выявленных ПЭН; о причиненном материальном ущербе, его добровольном погашении и изъятии имущества, денег, ценностей по ПЭН, уголовные дела о которых окончены и приостановлены (в том числе по преступлениям предварительное следствие по которым обязательно); о выявленных лицах, совершивших ПЭН (по окончанным расследованием уголовным делам); о некоторых результатах расследования ПЭН (количество преступлений, уголовные дела по которым направлены в суд, прекращены, приостановлены и др.). Однако за пределами данного отчета остались сведения об основаниях прекращения уголовных дел; их приостановления по п. 4 ч. 1 ст. 208 УПК РФ; о нарушении законности; принятых профилактических

²³¹ Об утверждении и введении в действие формы федерального статистического наблюдения № 2-Е о рассмотрении сообщений о преступлении и Инструкции по составлению отчетности по форме федерального статистического наблюдения № 2-Е: приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 8 мая 2013 г. № 189.

²³² Отчет о результатах работы по защите средств федерального бюджета, направленных на реализацию приоритетных национальных проектов – Форма «Нацпроект», утв. приказом МВД России от 28 февраля 2012 г. № 134; Отчет о результатах работы по выявлению и раскрытию преступлений, связанных с легализацией (отмыванием) денежных средств или иного имущества, приобретенного преступным путем, следствие по которым обязательно – Форма «5-Л», Отчет о результатах работы органов внутренних дел по борьбе с незаконным производством и оборотом фальсифицированной и контрафактной продукции – Форма «5-КФ», утв. приказом МВД России от 27 июня 2006 г. № 503; Отчет «Сведения о работе следственных органов Следственного комитета Российской Федерации в сфере реализации приоритетных национальных проектов» по форме № 3-В-СК (НАЦПР), утв. приказом СК РФ от 5 июля 2011 г. № 105.

²³³ Форма статистической отчетности «5» – «Отчет о результатах работы по выявлению и раскрытию преступлений экономической направленности», утв. приказом МВД России от 3 апреля 2013 г. № 189.

мерах и др. Кроме того, из информации, содержащейся в отчете, не представляется возможным сделать вывод, ОПС какого ведомства принимались соответствующие решения.

Тем самым сведения о деятельности ОПС по делам о ПЭН в указанных формах статистической отчетности представлены весьма фрагментарно. В определенной степени данная проблема решается в самих ОПС, но и здесь отсутствует единый источник информации о результатах данной деятельности. Например, к отчетным документам о деятельности ОПС по делам о ПЭН следует отнести введенные решением СД МВД России:

- информационную таблицу о результатах рассмотрения материалов проверки сообщений о ПЭН²³⁴;
- отчет по уголовным делам о легализации денежных средств и иного имущества, полученных преступным путем²³⁵;
- перечень информации по уголовным делам о преступлениях, совершенных в сфере топливно-энергетического комплекса и экологической безопасности²³⁶, в кредитно-финансовой системе²³⁷ и др.

Обозначенные и иные вводимые субъектами управления ОПС данного уровня различные виды и формы отчетности, как правило, содержат недостатки, аналогичные указанным выше, в результате чего не могут обеспечить системного накопления информации о результатах деятельности ОПС по делам о ПЭН.

Вместе с тем анализ практики показывает, что недостатки федерального уровня могут восполняться непосредственно субъектами управления ОПС нижестоящих уровней. Так, руководители ОПС регионального уровня имеют право своими управленческими решениями (приказами, распоряжения, указаниями) утверждать специализированные формы отчетности о результатах расследования уголовных дел о ПЭН. Например, на основании приказа начальника ОПС по Вологодской области от 12 сентября 2008 г. № 66-СУ руководители подчиненных ОПС ежемесячно с нарастающим итогом представляют в СУ УМВД России по области отчет по форме «БЭП», содержащий сведения о результатах расследования уголовных дел по преступлениям данного вида.

Таким образом, на примере рассмотренных направлений управленческой деятельности в ОПС по делам о ПЭН можно констатировать, что обозначенной деятельности субъектов управления свой-

²³⁴ Письмо СД МВД России от 2 декабря 2011 г. № 17/3-30397.

²³⁵ Указание СД МВД России от 28 мая 2013 г. № 17/3-13085.

²³⁶ Указание СД МВД России от 24 апреля 2013 г. № 17/3-10327

²³⁷ Указание СД МВД России от 16 августа 2012 г. № 17/3-19601.

ственными характерными особенностями, определяемыми рядом обстоятельств: правовыми требованиями к расследованию ПЭН, количественными и качественными характеристиками ПЭН, результатами деятельности ОПС и рядом других.

Контрольные вопросы и задания

1) Охарактеризуйте сущность и значение контроля как направления управленческой деятельности в ОПС по делам о ПЭН.

2) Какие виды и формы контроля используются в ОПС по делам о ПЭН?

3) В чем состоят сущность и значение учетной и отчетной работы как направлений управленческой деятельности в ОПС по делам о ПЭН?

4) Какие виды учетов ведутся в ОПС по делам о ПЭН, основания ведения учетов?

5) Назовите основные формы федерального статистического наблюдения, аккумулирующие сведения о деятельности ОПС по делам о ПЭН и правовые основы их формирования.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итог рассмотренным в настоящем учебном пособии вопросам, посвященным теоретическим основам управления ОПС по делам о ПЭН, следует еще раз обратить внимание на следующие выводы и положения.

Одной из важных составляющих профессиональной подготовленности должностных лиц правоохранительных органов, в том числе и ОВД в области управления ОПС по делам о ПЭН, являются знания о теоретических основах данного управления.

1. При формировании и уяснении сущности понятия «управление органами предварительного следствия по делам о преступлениях экономической направленности» следует исходить из содержания таких его составляющих категорий, как: «управление», «органы предварительного следствия», «преступления экономической направленности».

Соответственно, под управлением ОПС по делам о ПЭН можно понимать целенаправленное воздействие процессуального и непроцессуального характера, реализуемое уполномоченными субъектами управления в отношении государственных органов и их должностных лиц, осуществляющих досудебное производство по уголовно наказуемым деяниям, ориентированным на причинение вреда отношениям, складывающимся в процессе производства, распоряжения, обмена, распределения и потребления материально-опосредованного продукта или под видом таких отношений либо обусловленных ими.

2. Становление и развитие управления ОПС по делам о ПЭН осуществлялось в рамках четырех исторических периодов Российского государства: 1) с времен Древней Руси до судебной реформы 1860 г.; 2) от 1860 г. до революционных изменений 1917 г.; 3) советский период – от 1917 г. до 1990-х годов XX в.; 4) постсоветский – с 1990-х годов XX в. по настоящее время.

При этом создание, функционирование и реформирование государственных органов, полномочных расследовать ПЭН, осуществлялось параллельно с развитием уголовного, уголовно-процессуального законодательства.

На современном этапе предварительное следствие по делам о ПЭН возложено на следователей СК РФ, органов Федеральной службы безопасности, ОВД, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

3. Система управления ОПС по делам о ПЭН представлена совокупностью обязательных элементов: субъектами (те, кто управляет)

и объектами (те, кем управляют) – управляемая и управляющая подсистемы, а также существующие между ними связи.

Выделим *субъектов системы управления ОПС по делам о ПЭН*:

1) непосредственные – руководители ОПС, в подчинении которых находятся ОПС и их должностные лица, осуществляющие досудебное производство по делам о ПЭН;

2) опосредованные – специализированные аппараты управления в структуре ОПС, на которые руководителями данных органов возлагается формирование, оформление и реализация управляющих воздействий на объекты управления.

К *объектам системы управления ОПС по делам о ПЭН* можно отнести институциональные и индивидуальные объекты.

Институциональные: специализированные подразделения в составе ОПС; ССОГ; СГ, расследующие уголовные дела о данных преступлениях;

Индивидуальные – должностные лица соответствующих ОПС (следователи), специализирующиеся на расследовании определенных групп (видов, составов) ПЭН.

4. Формирование научных основ управления ОПС по делам о ПЭН основывается на системе научных знаний, включающих общие положения теории социального и государственного управления, управления правоохранительными органами, управления ОПС, организации расследования ПЭН и их отдельных подвидов.

Научными основами управления ОПС по делам о ПЭН выступают и проводимые на кафедре управления органами расследования преступлений Академии управления МВД России исследования в рамках научной деятельности Академии и в рамках научно-исследовательского семинара «Управления органами предварительного расследования в системе МВД России по делам о преступлениях экономической направленности».

5. Исходя из общих положений теории социального управления, управления правоохранительными органами, управления ОПС, под управленческой деятельностью в ОПС по делам о ПЭН понимается совокупность мыслительных операций и физических действий субъектов управления (руководителей ОПС и аппаратов управления данных органов) по выработке, оформлению и реализации процессуальных и непроцессуальных управляющих воздействий в отношении специализированных объектов (подразделений ОПС, ССОГ, СГ и следователей), осуществляющих досудебное производство по делам о преступлениях рассматриваемого вида.

Основными направлениями управленческой деятельности выступают информационная и аналитическая работа, прогнозирование

ние, планирование, организация, контроль, корректирование, оказание помощи, учет, отчетность, оценка.

Содержание обозначенных направлений управленческой деятельности в ОПС по делам о ПЭН определяется рядом факторов, которые субъекты управления должны учитывать при формировании, оформлении и реализации своих управляющих воздействий. К числу таких факторов можно отнести отдельные положения уголовно-процессуального законодательства; нормативное правовое регулирование экономических отношений; требования и рекомендации вышестоящих субъектов управления, органов прокуратуры, суда, контролирующих органов; уровень управления ОПС; природно-географические, административно-территориальные, экономические, социально-политические и иные особенности зоны обслуживания ОПС; содержание деятельности ОПС и ее результаты по расследованию ПЭН и др.

6. Информационная работа как направление управленческой деятельности в ОПС по делам о ПЭН представляет собой познавательную деятельность субъектов управления или специально уполномоченных ими должностных лиц по осуществлению каких-либо операций с информацией и ее носителями именуется. Целью данного направления управленческой деятельности является удовлетворение субъекта управления в информации, необходимой и достаточной для формирования и реализации управляющих воздействий в отношении объекта управления.

Аналитическая работа в ОПС по делам о ПЭН – направление управленческой деятельности по исследованию специально отображенной информации при помощи соответствующих приемов, методов и средств. Цель данной функции состоит в выявлении причин сложившейся обстановки и определения перспектив ее развития.

Контроль – направление управленческой деятельности, при которой субъект управления или специально уполномоченные им лица осуществляют наблюдение и проверку соответствия процесса и состояния и функционирования объектов управления окружающей их среде, законам и иным нормативным правовым актам, а также ранее принятым управленческим решениям для выявления возможных отклонений или положительного опыта.

Целью любого контроля применительно к деятельности ОПС по делам о ПЭН является выявление степени соответствия процессуальной и служебной деятельности ОПС и их должностных лиц, осуществляющих расследование деяний обозначенного вида, требованиям нормативных актов, решений субъектов управления, криминалистических рекомендаций, следственной и судебной практики.

Учетное и отчетное направления управленческой деятельности неразрывно связаны между собой. Так, учетная деятельность представляет собой упорядоченный сбор, регистрацию и обобщение субъектами управления или уполномоченными ими лицами информации о количественных и (или) качественных показателях деятельности ОПС по делам о ПЭН. Отчетная деятельность состоит в определении субъектом управления для объекта управления регламента формирования на основании различных учетов и в соответствии с утвержденной методикой совокупности данных сведений за определенный промежуток времени, периодически или по запросу.

Авторский коллектив настоящей работы полагает, что изложенные в учебном пособии вопросы могут составить основу теоретических положений управления ОПС по делам о ПЭН.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Конституция Российской Федерации.

Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 21 июля 2014 г.) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 22 октября 2014 г.) // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921.

О Следственном комитете Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ (ред. от 4 июня 2014 г.) // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 15.

О Федеральной службе безопасности: Федеральный закон РФ от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ (ред. от 28 июня 2014 г.) // СЗ РФ. 1995. №15. Ст. 1269.

Вопросы деятельности Следственного комитета Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 14 января 2011 г. № 38 (ред. от 1 сентября 2014 г.) // СЗ РФ. 2011. № 4. Ст. 572.

Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 (ред. от 13 ноября 2014 г.) // СЗ РФ. 2011. № 10. Ст. 1334.

Вопросы Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков: Указ Президента Российской Федерации от 28 июля 2004 г. № 976 (ред. от 10 июля 2014 г.) // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3234.

О мерах по совершенствованию организации предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 23 ноября 1998 г. № 1422 (ред. от 5 мая 2014 г.) // СЗ РФ. 1998. № 48. Ст. 5923.

Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»: постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 345 // СЗ РФ. 2014. № 18. Ст. 2188.

О едином учете преступлений: приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России и ФСКН России от 29 декабря 2005 г. № 39/1070/1021/253/780/353/399 (ред. от 20 февраля 2014 г.) // Рос. газ. 2006. № 13.

О создании межведомственной рабочей группы по противодействию преступлениям в сфере экономики: приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МВД России, ФНС России, Росфинмониторинга, ФСБ России, Банка России от 1 ноября 2006 г. № 99/САЭ-3-23/754/178/516/868/ОД-554.

Об утверждении и введении в действие формы федерального статистического наблюдения № 2-Е о рассмотрении сообщений о преступлении и Инструкции по составлению отчетности по форме федерального статистического наблюдения № 2-Е: приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 8 мая 2013 г. № 189.

Об утверждении и введении в действие форм федерального статистического наблюдения № 1-Е «Сведения о следственной работе и дознания» 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: приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 8 мая 2013 г. № 190.

Об утверждении Положения о Следственном департаменте Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 1 июля 2011 г. № 780.

Об утверждении Положения об организации межведомственного взаимодействия по противодействию преступлениям, совершаемым организованными группами и преступными сообществами (преступными организациями): приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МВД России, ФСБ России, Следственного комитета Российской Федерации, ФСКН России, ФТС России, ФСИН России от 14 мая 2013 г. № 192/420/279/15/229/1071/293.

Об утверждении Типового положения и Типовой структуры следственного управления при УВД по городу (городскому округу), по нескольким муниципальным образованиям: приказ МВД России от 26 января 2009 г. № 52.

О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 23 ноября 1998 г. № 1422: приказ МВД России от 4 января 1999 г. № 1 (ред. от 30 апреля 2011 г.).

О статистической отчетности органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 28 февраля 2012 г. № 134.

О статистической отчетности органов внутренних дел Российской Федерации о преступлениях экономической и коррупционной направленности: приказ МВД России от 3 апреля 2013 г. № 189.

Об организации предварительного расследования в Следственном комитете Российской Федерации: приказ Следственного комитета Российской Федерации от 15 января 2011 г. № 2.

Об установлении юрисдикции специализированных следственных органов Следственного комитета Российской Федерации: приказ Следственного комитета Российской Федерации от 15 января 2011 г. № 4.

Об утверждении Положения о Главном организационно-инспекторском управлении Следственного комитета Российской Федерации: приказ Следственного комитета Российской Федерации от 27 января 2011 г. № 18 // Рос. газ. 2011. № 60.

Об утверждении Положения о Главном следственном управлении Следственного комитета Российской Федерации: приказ Следственного комитета Российской Федерации от 8 апреля 2011 г. № 62.

Об утверждении Положения о Главном управлении процессуального контроля Следственного комитета Российской Федерации: приказ Следственного комитета Российской Федерации от 5 марта 2011 г. № 36.

О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности: указание Генеральной прокуратуры Российской Федерации и МВД России от 11 сентября 2013 г. № 387-11/2 (ред. от 24 апреля 2014 г.).

О процессуальных полномочиях руководителей следственных органов: приказ Следственного департамента МВД России от 8 ноября 2011 г. № 58 // Рос. газ. 2011. № 294.

Об организации ведомственного контроля при рассмотрении материалов проверки в порядке ст. 140–145 УПК Российской Федерации о преступлениях экономической и коррупционной направленности: приказ Следственного департамента МВД России от 26 октября 2011 г. № 55.

Об укреплении исполнительской дисциплины: приказ Следственного департамента МВД России от 6 апреля 2012 г. № 24.

Об утверждении Инструкции по организации процессуального контроля при возбуждении ходатайств об установлении и продлении сроков предварительного следствия, содержания под стражей и домашнего ареста по уголовным делам, находящимся в производстве следователей органов внутренних дел: приказ Следственного департамента МВД России от 12 декабря 2012 г. № 64.

Об утверждении положений о структурных подразделениях Следственного департамента Министерства внутренних дел Рос-

сийской Федерации: приказ Следственного департамента МВД России от 14 сентября 2011 г. № 44.

Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. М., 2004.

Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций. 3 изд., доп. М., 2005.

Аюпов Р.С., Зубаиров М.Г., Мордвинцев Г.В. История государства и права России (1917–1993 гг.). Уфа, 1994.

Бакулин В.А. Автоматизированные информационные системы в организации предотвращения преступлений органами внутренних дел: автореф. дис... канд. юр. наук. М., 1973.

Бозоян А.О. Состояние и тенденции развития следственных органов в России: автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 2014.

Валов С.В. Управление органами предварительного следствия в России: теоретические и организационные основы: автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 2007.

Гаврилов Б.Я. Современная уголовная политика России: цифры и факты: монография. М., 2008.

Гаврилов Б.Я. Федеральный закон от 5 июня 2007 года № 87-ФЗ: мнение специалиста и ученого // Российская юстиция. 2007. № 7.

Гвишиани Д.М. Организация и управление. М., 1998.

Граждан В.Д. Социология управления: учебник. М., 2008.

Граждан В.Д. Теория управления: учебное пособие. М., 2004.

Грачев С.А. Доказывание по уголовным делам об экономических преступлениях на досудебных стадиях судопроизводства: автореф. дис. ... канд. юр. наук. Н. Новгород, 2003.

Григорьев В.Н., Победкин А.В., Калинин В.Н. Процессуальная регламентация предварительного расследования в результате реформы 2007 года // Государство и право. 2008. № 6.

Дементьева Е.Е. Проблемы борьбы с экономической преступностью в зарубежных странах: автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 1996.

Дьяконова О.Г. О создании единого органа по расследованию преступлений // Российский следователь. 2010. № 12.

Елинский В.И. История уголовного сыска в России (X – начало XX в.). М., 2004.

Еремин А.А. Факторы и условия, определяющие управление органами предварительного следствия в системе МВД России по делам о преступлениях экономической направленности: методические материалы для слушателей. М., 2014.

Ефремова Е.А. Организация расследования преступлений экономической направленности: автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 2014.

Ефремова Е.А. Организация расследования преступлений экономической направленности: монография. М., 2014.

Ефремова Е.А. Проблемы правового регулирования организации ведомственного контроля при рассмотрении материалов проверки о преступлениях экономической направленности // Проблемы управления органами расследования преступлений, уголовного процесса и криминалистики: сборник научных статей преподавателей и адъюнктов кафедры управления органами расследования преступлений. Вып. 3. М., 2011.

Жаданов А.В. Экономические преступления, совершаемые на объектах железнодорожного транспорта, и их специально-криминологическое предупреждение (по материалам Южно-Уральской железной дороги): автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 2009.

Жаглин А.В. Основы управления в органах внутренних дел. Воронеж, 2001.

Зборовский Г.Е., Костина Н.Б. Социология управления: учебное пособие для студентов гуманитарных (несоциологических) специальностей. М., 2007.

Иванова Т.Ю. Теория организации: учебник. М., 2007.

История полиции России. Краткий исторический очерк и основные документы / под ред. В.М. Курицына. М., 1998.

Каптелин И.В. Становление и развитие института предварительного следствия в Московской губернии (1917–1929 гг.): историко-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 2011.

Касьянов А.А. Организация процессуального контроля за принятием решений при расследовании уголовных дел о преступлениях экономической направленности // Вестник Следственного комитета Российской Федерации. 2013. № 3 (21).

Кикоть В.Я. Социальное управление. Теория, методология, практика: монография. М., 2010.

Кикоть В.Я., Маилян С.С., Грядовой Д.И. Наука управления. Основы организации и управления в правоохранительной деятельности: научное издание. М., 2010.

Клушин О.З. Оперативная обстановка: понятие, анализ, прогноз: учебное пособие. М., 2010.

Колесников И.И., Валов С.В., Гаврилов Б.Я. Организация расследования преступлений органами внутренних дел: курс лекций Ч. 1. / под ред. И.И. Колесникова. М., 2011.

Колесников И.И., Модогоев А.А. Управление органами расследования преступлений: курс лекций. Ч. I / под ред. И.И. Колесникова. М., 2007.

Кравченко А.И., Тюрина И.О. Социология управления: фундаментальный курс: учебное пособие для студентов высших учебных заведений. М., 2008.

Лавров В.П. Управление органами расследования преступлений и криминалистика: соотношение в науке и учебном процессе // Современные тенденции управления расследованием преступлений: сборник научных трудов. М., 2006.

Ларичев В.Д. Преступность экономической направленности. М., 2011.

Михайлов В.А. Еще раз о едином следственном аппарате // Современные тенденции управления расследованием преступлений: сборник научных трудов в 3 ч. Ч. 3. М., 2007.

Модогоев А.А. Управление следственными аппаратами руководителями органов внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 1978.

Организация деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию преступлений экономической направленности: учебно-практическое пособие / под науч. ред. А.В. Шмолина. М., 2013.

Организация расследования преступлений органами внутренних дел: монография / под ред. Б.Я. Гаврилова. М., 2013.

Основы управления в органах внутренних дел: учебник / под общ. ред. А.П. Коренева. М., 2001.

Основы управления в органах внутренних дел: учебник / под общ. ред. В.П. Сальникова. М., 2002.

Петров Э.И. Криминологическая характеристика и предупреждение экономических преступлений. М., 1995.

Рожков И.И. Родовая криминалистическая модель процесса раскрытия экономических преступлений и ее практическое использование: автореф. дис. ... канд. юр. наук. Ижевск, 2001.

Рыкунов В.И. Основы управления: монография. М., 2000.

Серов Д.О., Монахов А.А. Зарождение следственного аппарата России // Вестник Следственного комитета Российской Федерации. 2013. № 4 (22).

Тезисы выступления Государственного советника юстиции 1 класса В.Я. Гриня, заместителя Генерального прокурора Российской Федерации // Информационный бюллетень Следственного комитета при МВД России. 2011. № 2 (148).

Тезисы выступления заместителя Генерального прокурора Российской Федерации 1 класса В.Я. Гриня // Информационный бюллетень Следственного департамента МВД России. 2012. № 1 (151).

Туманов Г.А. Об основаниях, содержании и перспективах теории государственного управления // Советское государство и право. 1984. № 1.

Туманов Г.А. Организация управления в сфере охраны общественного порядка. М., 1972.

Ульянов А.Д. Информационно-аналитическое обеспечение управления органами внутренних дел: фондовая лекция. М., 2012.

Халиуллина Л.Г. Эволюция системы предварительного расследования в России в X – второй половине XX века. Летопись следствия. Документы. Историко-правовое исследование. Казань, 2008.

Чиркин В.Е. Система государственного и муниципального управления: учебник. М., 2008.

Шершаков Д.Н. О результатах работы по рассмотрению сообщений и расследованию уголовных дел о преступлениях в сфере экономики, совершенных в том числе с участием должностных лиц // Вестник Следственного комитета Российской Федерации. 2013. № 3 (21).

Шмонин А.В. К вопросу о понятии преступлений экономической направленности // Российский конституционализм: история, теория, практика: сборник научных статей по материалам межрегиональной научно-практической конференции, посвященной 20-летию Конституции Российской Федерации / под ред. О.В. Кабаковой. Ставрополь, 2013.

Шмонин А.В. К дискуссии о криминалистическом обеспечении управления органами расследования преступлений // Российский следователь. 2011. № 16.

Шмонин А.В. Методология криминалистической методики: монография. М., 2010.

Шмонин А.В. Организация расследования преступлений коррупционной направленности: методические материалы для слушателей факультета переподготовки руководящих кадров, включенных в федеральный кадровый резерв МВД России. М., 2011.

Шмонин А.В. Организация рассмотрения органами предварительного следствия в системе МВД России сообщений о преступлениях экономической направленности // Органы предварительного следствия в системе МВД России: история, современность, перспективы (к 150-летию со дня образования следственного аппарата в системе МВД России): сборник материалов всероссийской научно-практической конференции. М., 2013. Ч. I.

Шмонин А.В. Основные направления организации расследования преступлений экономической направленности: методические материалы для слушателей 1, 2, 5 факультетов и Высших академических курсов Академии управления МВД России. М., 2013.

Шмонин А.В., Ефремова Е.А. Организация расследования преступлений, связанных с захватом имущественных комплексов юридических лиц: методические материалы для слушателей факультета переподготовки руководящих кадров, включенных в федеральный кадровый резерв МВД России. М., 2011.

Шмонин А.В., Семькина О.И. Преступления экономической направленности и генезис уголовного законодательства: монография. М., 2013.

Яськов Е.Ф. Теория организации: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Менеджмент организации», «Государственное и муниципальное управление». М., 2010.

ОГЛАВЛЕНИЕ

| | |
|-----------------------|---|
| ВВЕДЕНИЕ | 3 |
|-----------------------|---|

ГЛАВА I

| | |
|--|----|
| ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ТЕОРИИ УПРАВЛЕНИЯ ОРГАНАМИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ ПО ДЕЛАМ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ | 6 |
| 1. Понятие и сущность управления органами предварительного следствия по делам о преступлениях экономической направленности | 6 |
| 2. История развития управления органами предварительного следствия по делам о преступлениях экономической направленности | 16 |
| 3. Система управления органами предварительного следствия по делам о преступлениях экономической направленности | 32 |
| 4. Формирование научных основ управления органами предварительного следствия по делам о преступлениях экономической направленности | 56 |

ГЛАВА II

| | |
|--|-----|
| ОТДЕЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОРГАНАХ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ ПО ДЕЛАМ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ | 67 |
| 1. Понятие и направления управленческой деятельности в органах предварительного следствия по делам о преступлениях экономической направленности | 67 |
| 2. Информационная и аналитическая работа как направления управленческой деятельности в органах предварительного следствия по делам о преступлениях экономической направленности | 86 |
| 3. Контроль, учет и отчетность как направления управленческой деятельности в органах предварительного следствия по делам о преступлениях экономической направленности | 108 |

| | |
|-------------------------|-----|
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ | 130 |
|-------------------------|-----|

| | |
|--------------------------------|-----|
| СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ | 134 |
|--------------------------------|-----|

Для заметок

Учебное издание

**Шмонин Андрей Владимирович
Ефремова Елена Александровна**

**ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ ОРГАНАМИ
ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ
ПО ДЕЛАМ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ**

Учебное пособие

Редактор *Т.В. Фадеева*
Верстка *А.А. Мельниковой*

Подписано в печать 16.12.2014. Формат 60 84 ¹/₁₆.
Усл. печ. л. 8,37. Уч.-изд. л. 7,96. Тираж 150 экз. Заказ № _____.

Отпечатано в оперативной полиграфии РИО
Академии управления МВД России, Москва