

Академия правоохранительных органов  
при Генеральной Прокуратуре Республики Казахстан

ОРАКБАЕВ АСХАТ БАКЫТУЛЫ

Теория и практика принятия прокурором ключевых процессуальных решений в  
рамках электронного уголовного дела

Магистерский проект  
на соискание степени магистра национальной безопасности и военного дела по  
направлению образовательной программы послевузовского образования  
«7М12301 – Правоохранительная деятельность (профильное)»

Научный руководитель:  
Заведующий кафедрой общеправовых дисциплин Института послевузовского  
образования, старший советник юстиции,  
кандидат юридических наук, доцент  
(ассоциированный профессор), Сырбу А.В.

---

Косшы, 2021

## Түйіндеме

Бұл жұмыста цифрландыру арқылы адамның құқықтары мен бостандықтарын қорғаудың сотқа дейінгі процесін жаңғырту, атап айтқанда, 2021 жылдың басынан бастап негізгі іс жүргізу шешімдерін келісу жөніндегі міндеттерді прокурорға заңнамалық жүктеу қарастырылады. Пилоттық жобада механизмнің іске асырылуы және туындаған проблемалық аспектілері сипатталған. Прокурордың қылмыстық қудалаудағы өкілеттіктері мен функциялары туралы отандық заңнаманы жетілдіру бойынша бірқатар ұсынымдар берілген.

Жоба құрылымы зерттеудің мақсаты мен міндеттеріне, сондай-ақ мәселенің ғылыми даму деңгейіне байланысты, ол кіріспеден, алты кіші бөлімді қамтитын екі бөлімнен, қорытындыдан және пайдаланылған әдебиеттер тізімінен тұрады. Иллюстрациялық материалға 6 сурет, 6 кесте және 4 диаграмма кіреді.

## Резюме

В данной работе рассматривается модернизация досудебного процесса по защите прав и свобод человека путем цифровизации, в частности законодательного возложения на прокурора обязанности по согласованию ключевых процессуальных решений с начала 2021 года. Описывается реализация механизма в пилотном проекте и возникшие проблемные аспекты. Выработан ряд рекомендаций по совершенствованию отечественного законодательства по полномочиям и функциям прокурора в уголовном преследовании.

Структура проекта обусловлена целью и задачами исследования, а также уровнем научной разработанности проблемы, она состоит из введения, двух разделов, охватывающих шесть подразделов, заключения и списка использованной литературы. Иллюстративный материал включает 6 рисунков, 6 таблиц и 4 диаграммы.

## Summary

This paper examines the modernization of the pre-trial process for the protection of human rights and freedoms through digitalization, in particular, the legislative imposition on the prosecutor of the obligation to agree on key procedural decisions from the beginning of 2021. The implementation of the mechanism in the pilot project and the problematic aspects that have arisen are described. A number of recommendations have been developed to improve domestic legislation on the powers and functions of the prosecutor in criminal prosecution.

The structure of the project is determined by the purpose and objectives of the research, as well as the level of scientific development of the problem, it consists of an introduction, two sections covering six subsections, a conclusion and a list of references. The illustrative material includes 6 figures, 6 tables and 4 diagrams.

## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	5
1. ПРАКТИКА ПРИНЯТИЯ ПРОКУРОРОМ КЛЮЧЕВЫХ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ РЕШЕНИЙ В РАМКАХ ЭЛЕКТРОННОГО УГОЛОВНОГО ДЕЛА	
1.1 Цифровая система электронного уголовного дела в органах прокуратуры: становление, развитие и текущее состояние.....	12
1.2 Современное состояние «гибрида» бумажного и электронного дела.....	22
1.3 Временные характеристики процедуры согласования прокурором решения в рамках конкретного электронного уголовного дела (хронометраж).....	30
2. ТЕОРИЯ ПРИНЯТИЯ ПРОКУРОРОМ КЛЮЧЕВЫХ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ РЕШЕНИЙ В РАМКАХ ЭЛЕКТРОННОГО УГОЛОВНОГО ДЕЛА	
2.1. Особенности процедуры «согласования» и «утверждения» решения прокурорами.....	33
2.2. Специфика ключевых решений прокурора в рамках уголовного дела.....	50
2.3. Институт и модели осуществления уголовного преследования от имени государства в правоохранительных органах .....	55
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	65
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	71
ПРИЛОЖЕНИЕ.....	75

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы исследования.** В современном мире верховенство закона и защищенность прав граждан являются фундаментом для дальнейшего социально-экономического развития страны. Служение интересам каждого человека, одна из главных задач в работе, стоящая перед органами власти. Ключевую роль, наряду с другими, в этом вопросе играют органы прокуратуры, которые для разрушения барьеров и созданию модели «Слышащего государства», активно внедряют новейшие IT-средства в свою повседневную деятельность.

В Послании Главы государства народу Казахстана от 1 сентября 2020 года Касым-Жомарт Кемелевич Токаев четко обозначил необходимость дальнейшей цифровизации, как главного инструмента достижения конкретных целей, а также модернизации уголовной сферы по защите прав и свобод человека, в частности законодательного возложения на прокурора обязанности по согласованию ключевых процессуальных решений с начала 2021 года.

Президент также отмечает, что прокурорский надзор носит запоздалый характер и прокуроры знакомятся с обстоятельствами дела только перед направлением в суд [1]. Соответственно прокурорский фильтр, который должен защитить от конкретных незаконных решений и действий, сейчас срабатывает только на завершающих стадиях расследования [2].

Недостатком действующей модели правоохранительной системы в уголовном процессе является то, что фактически обвинение формируется сотрудниками полиции. Вначале оперативными сотрудниками, далее процессуально оформляется следователями, которые в сумме оказываются в периметре узковедомственных интересов. Прокурор же дает правовую оценку делу после завершения расследования и на установленные нарушения может реагировать фактически с опозданием, когда это нарушение уже совершено, и наступили правовые, нередко негативные последствия [3].

Здесь необходимо отметить, что согласно Конституции РК именно прокуратура от имени государства осуществляет уголовное преследование [4], которая определена в УПК как процессуальная деятельность, осуществляемая стороной обвинения в целях установления деяния, запрещенного уголовным законом, и совершившего его лица, виновности последнего в совершении уголовного правонарушения, а также для обеспечения применения к такому лицу наказания или иных мер уголовно-правового воздействия.

Действительно, положениями норм Уголовного-процессуального Кодекса закреплены случаи, когда прокуроры согласовывают, утверждают действия и (или) решения лица, осуществляющего досудебное расследование [5], однако почему именно прокуроры и каким образом такая процедура дает им возможность непосредственно и непрерывно участвовать в процессе уголовного преследования не раскрывается законодателем непосредственно в нормативно-правовом акте.

В этой связи правильное понимание теоретических и практических аспектов роли прокурора в уголовном преследовании для предупреждения и восстановления нарушенных прав на досудебной стадии процесса и, соответственно, преодоления затруднений и дефектов в следственной практике приобретает особое значение, а определение таких терминов как «согласование», «принятие» и «утверждение», их природы, целей и критериев - актуальное теоретическое значение, которое еще недостаточно изучено в теории права.

Таким образом, совершенствование правоохранительной системы с использованием современных технологий фактически поставило перед государством множество своевременных и принципиальных вопросов, требующих своего продуктивного разрешения.

Исследование теоретических аспектов деятельности органов прокуратуры в рамках уголовного процесса и пути решения, в частности системная и успешная реализация Пилотного проекта, имеет важное практическое значение для прокуроров, так как возрастает их ответственность по защите прав человека с момента появления лица в деле, а не только при направлении в суд. Исчезнет размытость ответственности за недостатки в работе. Будут предоставлены дополнительные гарантии прав и свобод граждан. В целом, это создаст серьезный правозащитный барьер, ограждая от необоснованных и незаконных решений с учетом всех обстоятельств дела, начиная с самых ранних этапов расследования.

Представляется, что исследование и разработка путей решения проблем в данном направлении имеет важное практическое значение при организации надзора за законностью уголовного преследования.

**Оценка современного состояния решаемой научной проблемы или практической задачи.** Активное внедрение электронных технологий в целях обеспечения законности, а также защиты прав и свобод граждан, особенно конституционных, в уголовном процессе предпринято в 2015 году с момента создания информационной системы «Единый реестр досудебных расследований» (далее - ЕРДР). Далее в 2017 году оно получило свое расширение, путем внедрения электронного судопроизводства, то есть расследования дел в электронном формате. В целом, в сфере госуправления наблюдается тенденция ежегодного роста популярности электронного документооборота при взаимодействии государственных органов с гражданами. Развитие цифрового направления имеет очень большую перспективу, так как снижается уровень бюрократизации и коррупционных рисков в работе системы государственной власти.

Механизм согласования ключевых процессуальных решений на стадии досудебного расследования начался с поэтапной апробации пилотного проекта по электронному вводу процессуальных решений и действий по уголовным делам и надзору за соблюдением их законности. Генеральной прокуратурой, Министерством внутренних дел и Министерством финансов принят

совместный приказ, который в рамках пилотного проекта обязал органы расследования вводить ключевые процессуальные решения по уголовному делу в электронном формате, своего рода «гибрид» бумажного и электронного дела, и наделил прокурора обязанностью их согласования в интерактивном режиме, находясь у себя на рабочем месте [6]. Без такого согласования решения органов, затрагивающих права и свободы человека, не будут обладать юридической силой и не попадут в официальный статистический ведомственный отчет [2].

Сам механизм согласования ключевых процессуальных решений на стадии досудебного расследования начался 10 августа 2020 года с поэтапной апробации пилотного проекта по электронному вводу процессуальных решений и действий по уголовным делам и надзору за соблюдением их законности в Восточно-Казахстанской и Павлодарской областях. В настоящее время в электронном формате в ходе досудебного расследования принимается 28 процессуальных решений, из которых 4 решения согласовываются и 2 утверждаются прокурором. На первом этапе включена функция утверждения прокурором постановлений о прекращении уголовного дела или преследования по нереабилитирующим основаниям, на втором этапе - прекращенные дела по реабилитирующим основаниям, на третьем этапе - квалификации деяний и переквалификаций, на четвертом этапе - прерывание сроков расследования.

В октябре к ним присоединились все регионы страны. Любое процессуальное решение, которое выносится по уголовному делу, незамедлительно попадает в ИС «ЕРДР». Следовательно оно становится доступным и видимым как надзирающему прокурору, так и другим участникам процесса. В свою очередь прокурор, ознакомившись с электронным решением и проверив законность нажимает кнопку «Утвердить» или «Отказать». Если согласовал, то решение учитывается в отчете, а если отказал, то у прокурора сразу открывается электронный шаблон постановления об отмене. Система сама требует, чтобы прокурор не затягивал сроки, а сразу отменял решение следователя и направлял уголовное дело в орган для дальнейшего расследования. Все это влияет на оперативность расследования. В целом, пилотная апробация показала положительные моменты электронного расследования, что подтверждается и представителями МВД РК [3].

Вместе с тем, несмотря на всю простоту процесса, уже с начала проекта возникли определённые трудности. В рядах начальников органов расследования и прокуроров присутствовала неконкретность понимания различия между понятиями «согласование», «принятие» и «утверждение».

Также, ни в одном нормативном правовом акте не оговорено какие из процессуальных решений действительно требуют оперативного вмешательства прокурора и являются «ключевыми» и нарушают конституционные права граждан. Возможно следует изменить перечень решений, подлежащих согласованию, или передать право их принятия прокурору. Необходимо отметить, что в настоящее время от прокуроров поступают предложения о

расширении перечня решений подлежащих согласования и включению в него постановления о возобновлении уголовного дела, в связи с тем, что данное решение напрямую влияет на один из ключевых показателей – раскрываемость преступления, который представляет приоритетный интерес для органов полиции, в частности оперуполномоченных.

Кроме того, ни для кого не секрет, что органы следствия и прокуратуры прошли кадровое омоложения и в настоящее время страдают дефицитом опытных сотрудников, которые могут правильно определить квалификацию и дать оценку доказательной базы.

Наряду с этим, все электронное согласование сопровождалось техническими проблемами, низкой пропускной способностью каналов связи и недостатками самой платформы, на которой фиксируются следственные действия и составляются процессуальные документы. Доработки требовал справочник шаблонов документов. Их содержимое в начале проекта не в полной мере отвечало требованиям реальных досудебных расследований.

Проблемы с определением правильной модели уголовного процесса и правоохранительных органов широко обсуждаются в отечественных научных кругах. Следует отметить, большой вклад отечественных ученых как: Е.М. Абайдельдинов, Б.Ж. Абдраимов, Е.Б. Абдрасулов, М.К. Абсаметов, С.Т. Алибеков, С.К. Амандыкова, Б.З. Ашитов, М.Т. Баймаханов, Ж.Н. Баишев, Л.Ш. Берсугурова, С.З. Зиманов, О.К. Кобабаев, К.А. Маами, Э.Б. Мухамеджанов, М.С. Нарикбаев, Ж.О. Омрали, И.И. Рогов, С.Н. Сабикенов, Г.С. Сапаргалиев, М.А. Сарсембаев, С.С. Сартаев, Ш.В. Тлепина, С.Т. Тыныбеков, К.Х. Халиков и др.

При сборе эмпирического материала были использованы аналитические и статистические данные Генеральной прокуратуры Республики Казахстан, прокуратуры ВКО, г.Семей, а также зарубежный опыт организации процессуального обеспечения реализации уголовного преследования.

**Цели и задачи исследования.** Целью данного исследования является разрешение теоретических и прикладных проблем, связанных с практикой и правовым регулированием принятия прокурором ключевых решений в рамках электронного уголовного дела, а также в разработке научно обоснованных рекомендаций по совершенствованию существующих и конструированию новых предложений и замечаний для улучшения данного процесса.

Задачи исследования:

- изучить особенности, содержание роли прокурора в уголовном процессе;
- провести анализ и дать характеристику ключевым решениям прокурора в рамках уголовного дела;
- проанализировать понятие и содержание терминов «согласование», «принятие» и «утверждение»;
- выработать предложения и практические рекомендации по совершенствованию работы прокуроров на досудебной стадии по согласованию и утверждению ключевых процессуальных решений.

**Объектом исследования** выступают стадии процесса принятия прокурором ключевых процессуальных решений в рамках электронного уголовного дела.

**Предметом исследования** являются теоретические и практические основы, а также нормы отечественного законодательства в процессе принятия ключевых процессуальных решений в рамках электронного уголовного дела.

**Методы и методологические основы проведения исследования** включают совокупность общенаучных (анализ, синтез, аналогия), частно-научных (исторический, статистический) и специальных (хронометражный, сравнительно-правовой) методов познания.

**Обоснование научной новизны.** Научная новизна выражена в исследовании вопросов принятия прокурором ключевых процессуальных решений в рамках электронного уголовного дела с учетом послания Главы государства и принятых мер уполномоченными органами. В диссертации отражены авторские идеи по многим аспектам принятия прокурором ключевых решений в рамках электронного уголовного дела, постановка новых вопросов по данной процедуре и разработка на их основе рекомендаций по совершенствованию организационно-правового механизма.

#### **Практические рекомендации, выносимые на защиту:**

**1.** Для исключения фальсификации ведомственных показателей раскрываемости, а также дальнейшего усовершенствования процедуры согласования ключевых решений органов расследования, **включить в перечень подлежащих согласованию прокурором ключевых процессуальных решений постановление о возобновлении уголовного дела и соединение (выделении) уголовных дел**, путем внесения соответствующих изменений в статьи 43, 44, 45 УПК и Инструкцию по организации надзора за законностью уголовного преследования, утвержденной приказом ГП №165 от 31.12.2020 года.

**2.** С целью пресечения манипуляции со сроками расследования путем выставления **в базе карточки «дело по жалобе в прокуратуре»**, необходимо **наделить полномочиями по их подтверждению сотрудников канцелярии прокуратуры.** Законодательных изменений не требуется, так как подобная практика уже сложилась по делам, поступающим в прокуратуру на утверждение обвинительного акта (в порядке ст.ст.190, 300 УПК), протокола об уголовном проступке (ст.528 УПК), постановление о применении приказного производства (ст.629-1 УПК) и прекращения (ст.290 УПК).

**3.** Проведен анализ функции участников уголовного процесса, а также порядка принятия и соотношения в правовой науке терминов «согласие», «согласование», «согласовывание» и «утверждение».

По результатам установлено, что указанные термины имеют различия по этапам очередности применения (условия по времени и моменту подтверждения), объектам согласования/утверждения, а также правовым последствиям (приданию юридической силы). При этом обе должны

фиксироваться путем письменной отметки в бумажном документе или наложения ЭЦП в электронном.

В этой связи предлагается:

- дополнить статью 7 УПК пунктом 59) следующего содержания: **«59) согласие/согласование/согласовывание – промежуточный этап подтверждения процессуального действия, решения, нормативного правового акта, путем письменной отметки в бумажном документе или наложения ЭЦП в электронном»;**

- дополнить статью 7 УПК пунктом 60) следующего содержания: **«60) утверждение - процедура по приданию процессуальному решению или подзаконному нормативно правовому акту окончательной юридической силы, путем письменной отметки в бумажном документе или наложения ЭЦП в электронном».**

**4.** Анализом полномочий начальника органа дознания установлены функции по утверждению, сущностью которой заключается в придании процессуальному решению окончательной юридической силы, постановления о прекращении досудебного расследования и протокола о задержании лиц, подозреваемых в совершении уголовных правонарушений. Соответственно действующие обязанности начальника органа дознания безосновательно ставятся наравне с правами прокурором, который дает окончательную оценку процессуальным решениями органов расследования.

В этой связи, предлагается **в части 5 статьи 62 УПК** (полномочия начальника органа дознания) **слово «утверждает» заменить словом «согласовывает»** и далее по тексту (протокол о задержании лиц, подозреваемых в совершении уголовных правонарушений, постановление о прекращении досудебного расследования).

**5.** Анализ действующих нормативных правовых актов, регулирующих деятельность прокуратуры, обусловили необходимость корректировки миссии органов прокуратуры, которая влияет на организации работы каждого сотрудника. Это подтверждается происходящими реформами органов прокуратуры по повышению уровня доверия граждан, путем перехода к концепции «Слышащему государству» и усилению защиты прав человека на основе трехзвенной модели системы уголовного правосудия.

Нами предлагается **в Закон «О прокуратуре»** в названии статьи 1 **заменить слово «назначение» на «миссию»** и дополнить статью словами **в начале «В целях обеспечения верховенства Конституции и законов Республики Казахстан, защиты прав и свобод человека и гражданина»** и далее по тексту (прокуратура от имени государства осуществляет в установленных законом пределах и формах высший надзор за соблюдением законности на территории Республики Казахстан, представляет интересы государства в суде и от имени государства осуществляет уголовное преследование).

Определение миссии в указанной формулировке позволит отойти от процесса осуществления функции, и преобразованию к целевому предназначению - защите прав и свобод человека, которые определены основополагающими в Конституции.

**Апробация и внедрение результатов.** Теоретические выводы и практические предложения автора приняты к сведению и учтены в правоприменительной деятельности прокуратуры г.Риддер ВКО по вопросам принятия и согласования ключевых решений в рамках электронного уголовного дела, а также нашли отражение в научных публикациях.

# 1. ПРАКТИКА ПРИНЯТИЯ ПРОКУРОРОМ КЛЮЧЕВЫХ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ РЕШЕНИЙ В РАМКАХ ЭЛЕКТРОННОГО УГОЛОВНОГО ДЕЛА

1.1. Цифровая система электронного уголовного дела в органах прокуратуры: становление, развитие и текущее состояние.

Начиная с 2016 года органы прокуратуры поставили перед собой важную цель – перевести уголовный процесс в электронный формат, сделав его более открытым, прозрачным и удобным для всех. Это должно было позволить дистанционно знакомиться с процессуальными документами, значительно сократить время расследования, минимизировав человеческий фактор, а значит, и снизить коррупционные риски.

В июле этого же года в Генеральной прокуратуре была образована рабочая группа, в которую вошли руководители и сотрудники ведомства.

Уже в 2017 году Комитетом по правовой статистике и специальных учётов Генеральной прокуратуры разработан проект «Е-уголовное дело». Экс-генеральный прокурор РК Жаким Кажманович Асанов отметил, что цифровизация уголовного процесса позволит решить ряд чувствительных для населения вопросов, а также упростить процедуру сбора доказательств и составления процессуальных документов, снизить риски фальсификации материалов дела, а также материальные затраты и нагрузку на следственные и судебные органы [7].

Определенные наработки для перевода расследования в электронный формат уже имелись. В 2011–2012 годах была внедрена электронная регистрация всех заявлений и сообщений о преступлениях (Инструкция о приеме, регистрации, учете, в том числе в электронном формате, и рассмотрении заявлений, сообщений, жалоб и иной информации о преступлениях, происшествиях - приказы Генерального Прокурора Республики Казахстан от 6 апреля 2011 года № 26, от 12 сентября 2011 года № 83; Инструкции по ведению единого карточного учета, в том числе в электронном формате заявлений, сообщений, жалоб и иной информации о преступлениях, происшествиях, уголовных делах, результатах их расследования, и прокурорского надзора за ними - приказ Генерального прокурора Республики Казахстан от 7 августа 2014 года № 80).

С 2015 года заработала информационная система «Единый реестр досудебных расследований» - автоматизированная база данных, в которую вносятся сведения о поводах к началу досудебного расследования, перечисленных в ч.1 ст.180 УПК РК, принятых по ним процессуальных решениях, произведенных действиях, движении уголовного производства, заявителях и участниках уголовного процесса, а также осуществляется ведение уголовного судопроизводства в электронном формате на стадии досудебного расследования [8]. За основу взяли передовой международный опыт,

использовались наработки правовых систем Саудовской Аравии, Грузии, Южной Кореи, Сингапура и др.

Действенный переход на автоматизированную работу начался после того, как в своем послании от 31 января 2017 года Президент Республики Казахстан Нурсултан Абишевич Назарбаев поручил правительству разработать и принять отдельную программу «Цифровой Казахстан». В документе уточняется, что для обеспечения надежной правовой среды и неукоснительной защиты прав и свобод граждан, интересов юридических лиц и государства требуется целостная, глобальная цифровизация данного направления. В рамках данной работы будет внедрено «электронное дело», состоящее из 5 связанных компонентов: электронные обращения граждан, единый реестр субъектов и объектов проверок, единый реестр административных производств, электронное уголовное дело, аналитический центр. Кроме того, в рамках дальнейшей цифровизации правоохранительных органов будет продолжен переход на безбумажный документооборот, а также внедрены информационно-аналитические системы, направленные на повышение эффективности их деятельности [9].

В августе 2017 года Генеральной прокуратурой пилотный проект «Е-уголовное дело» планомерно был запущен по линии Комитета государственных доходов в 2-х регионах: Астане и Карагандинской области. В первой декаде сентября к этому проекту присоединились Восточно-Казахстанская и Атырауская, во второй декаде – Западно и Южно-Казахстанские области.

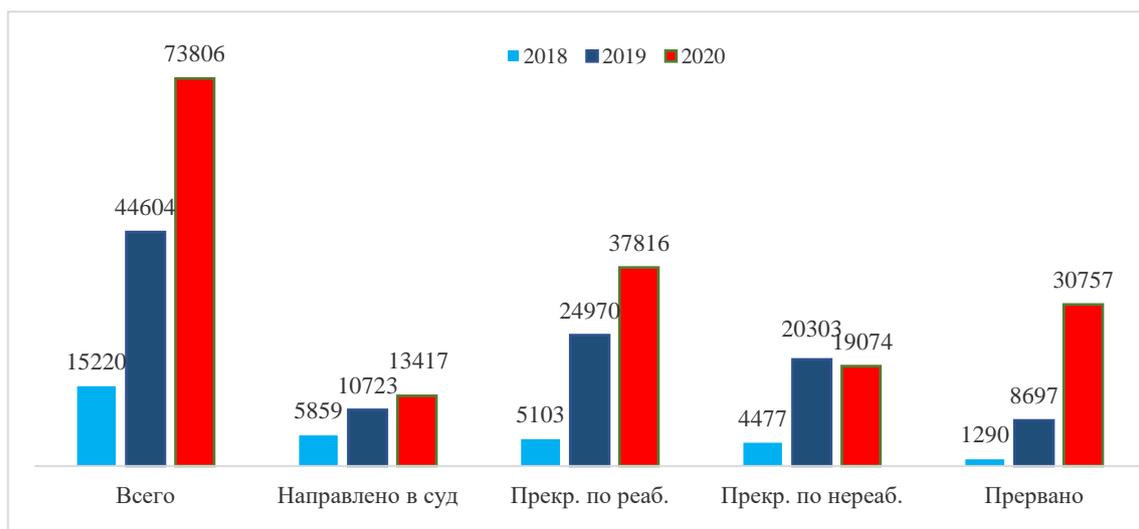
21 декабря 2017 года Законом РК в УПК введена ст.42-1. «Формат уголовного судопроизводства», согласно которой уголовное судопроизводство в республике ведется в бумажном и (или) электронном форматах. Лицо, ведущее уголовный процесс, по своему усмотрению может вести уголовное судопроизводство в электронном формате. В случае невозможности дальнейшего ведения уголовного судопроизводства в электронном формате лицо, ведущее уголовный процесс, переходит на бумажный формат. Таким образом, электронный формат расследования был официально закреплён в уголовно-процессуальном законодательстве.

3 января 2018 года приказом Генерального Прокурора №2 утверждена Инструкция о ведении уголовного судопроизводства в электронном формате, где электронное уголовное дело обозначено как обособленное производство, ведущееся органом уголовного преследования по поводу одного или нескольких уголовных правонарушений в электронном формате посредством модуля е-УД. Модуль «Электронное уголовное дело» (модуль е-УД) – функционал ИС ЕРДР, предназначенный для организации подготовки, ведения, отправления, получения и хранения электронного уголовного дела [10].

Наряду с этим, в этом же году подписан совместный приказ (ГП РК, КНБ РК, МВД РК, АДГСПК РК, Министерство обороны, Министерство информации и коммуникаций РК, Министерство финансов, Служба государственной охраны РК) и утвержден план поэтапной цифровизации уголовного процесса, включая

процесс рассмотрения обращений граждан (приложение 1). В качестве администратора программы по внедрению проекта назначен Комитет правовой статистики и специальным учетам. По стране зарегистрировано уже 15220 электронных уголовных дел. В 2019 году – 44604, в 2020 году – 73806, что почти в 3 и 5 раза соответственно выше показателей 2018 года (15220).

**Диаграмма №1. Сведения о принятых решениях по электронным уголовным делам за 2018-2020 гг.**



**Диаграмма №2. Сведения о принятых решениях по электронным уголовным делам за 2 месяца 2021 года в сравнении с аналогичным периодом 2020 года.**



Органы расследования не сразу взяли использовать преимущества данной системы. В ходе реализации проекта возникали сложности по 3-м направлениям работы по внедрению Е-формата расследования.

1. Техническое обеспечение органов уголовного преследования и пропускная способность каналов связи.

2. Недоработки самой платформы.

3. Подготовка сотрудников следственных подразделений к расследованию дел в электронном формате, влияющая на его качество.

С момента начала проекта по цифровизации уголовного процесса проверки технического обеспечения органов и обучение проводились совместно с региональными УКПСиСУ.

Новое оборудование должно было отвечать высоким требованиям современных программ и комплектующих, так как весь процесс должен был сопровождаться одновременной трансляцией на два экрана, быстрой обработкой сведений процессорами при одновременной работе на нескольких программах (браузер, Adobe Reader, NCA Layer и т.д.), а также хранения большого объема данных, в то время как для обычного расследования требовалась только программа для набора текста (Microsoft Word).

Региональные подразделения МВД и СЭР нуждались в техническом оснащении. Одно автоматизированное рабочее место сотрудника, которое включало в себя как минимум по мимо стандартного комплекта персонального компьютера еще дополнительный монитор, стилус-графический планшет, средство аудио-видеофиксации, программное обеспечение и монофункциональное устройство для печати, сканирования и копирования, а также иная техника (биометрический сканер, шифратор и т.д.), требовало значительного финансирования. Имелись факты, когда предназначенное для расследования электронных дел закупленное оборудование использовалось не по назначению или отдельные элементы выдавались следователю, но они их не использовали (принтер, стилус и т.д.).

Проблему с пропускной способностью каналов связи ощутили не только отдаленные районы, где отсутствовало надлежащего интернет-соединение. Например, в зданиях городских отделов полиции на промежутке от входной точки соединения до кабинетов следователей и дознавателей расположено большое количество кабинетов других служб, которые также ведут работу через данное соединение с интернетом. Это непосредственно оказывало влияние на пропускную способность, которая соответственно падала. Следовательно, для регистрации одного процессуального документа на платформе требовалось до 3-5 минут (после нажатия кнопки «сохранить»), не говоря о проведении следственных действий в Е-формате.

Определенные трудности создавала сама платформа, на которой фиксировались следственные действия и составлялись процессуальные документы.

Доработки требовал справочник шаблонов документов. Их содержимое в начале проекта не в полной мере отвечало требованиям реальных досудебных расследований. Поступали предложения в части улучшения работы с платформой. Это касалось вложения в дело встречных заявлений участников процесса о согласии с прекращением уголовного дела, расписок о вручении обвинительного акта, открытия второй вкладки одновременно, расстояния между строками при заполнении документа и т.д.

При внедрении уголовного судопроизводства в электронном формате предполагалось, что:

- уголовный процесс станет быстрым, оперативным и прозрачным, а само уголовное дело удобно, компактно, мобильно и легко управляемо;

- участники уголовного процесса с момента приобретения процессуального статуса получают доступ к соответствующим материалам уголовного дела посредством функционала «Публичный сектор» ИС ЕРДР, через который возможна подача ходатайств (жалоб) и получение на них ответов в электронном формате;

- надзирающий прокурор будет иметь доступ к материалам электронных уголовных дел посредством ИС ЕРДР. В любой момент надзирающий прокурор или руководитель органа, ведущего уголовный процесс, сможет не только проконтролировать, на какой стадии находится дело, и какая работа проведена следователем, но и отреагировать на нарушения, дать указание или отменить его решение;

- исключится возможность фальсификации материалов и утери, подмены приобщенных в уголовное дело доказательств; значительно облегчится работа самого следователя, он освободится от рутинной работы, повысится оперативность и качество досудебного расследования (экономится время на пересылке дела; не нужно тратить время на получение различных справок и сведений в бумажной форме. Благодаря интеграции баз данных, с минимальной затратой времени проверяется судимость, нахождение на различных учетах, наличие недвижимого имущества, транспорта и пр.).

Однако в ходе выборочного изучения со стороны Генеральной прокуратуры электронных уголовных дел установлены факты некачественного и необоснованного расследования, незаконного прекращения, прерывания уголовных дел, формального дачи письменных указаний прокурорами и отмены принятых решений органов уголовного преследования [11].

Аналогично прокуратура ВКО в начале 2019 года, с учетом значимости вопроса, провела проверку электронных уголовных дел на предмет обеспечения качества их расследования. Результаты в марте были рассмотрены на коллегии с приглашением руководства департамента полиции, службы экономических расследований, управления комитета правовой статистики, представителей судейского корпуса, а также одного из генеральных директоров АО «Казахтелеком».

В ходе коллегии были озвучены системные нарушения при расследовании дел в электронном формате.

К ним отнесли:

- фиктивное избрание электронного формата, когда фактически дело расследуется в бумажном формате с последующим вложением сканированных копий документов;
- отсутствие процессуальных документов;
- несоответствие содержания процессуальных документов требованиям уголовно-процессуального законодательства;
- отсутствие в процессуальных документах подписей участников процесса;
- нарушение сроков вложения сканированных копий документов в ИС ЕРДР (24 часа);
- составление процессуальных документов в электронном формате «задним» числом;
- иные нарушения.

В протоколе коллегии отдельной строкой отразили определить на 2019 год приоритетом органов уголовного преследования и прокуратуры обеспечение качества расследования уголовных дел в электронном формате.

По результатам работы за 2019 год указанные нарушения при расследовании в электронном формате удалось снизить, но не искоренить. Итоги работы рассмотрены в 1 квартале 2020 года на заседании Координационного Совета по обеспечению законности, правопорядка и борьбы с преступностью под председательством прокурора области.

Так, в 2019 году электронные уголовные дела судами ВКО на доработку не возвращались, оправдательные приговоры по ним не выносились.

Вместе с тем, судом было вынесено 1 частное постановление по электронному делу (проступок, который по УПК направлялся органом расследования напрямую в суд без согласования с прокурором) за нарушения и недостатки в ходе расследования. По результатам рассмотрения частного постановления в отношении сотрудника полиции ограничили ранее наложенным дисциплинарным взысканием.

Продолжало иметь место:

- фиктивное избрание электронного формата. Все следственные действия были вложены в сканированном виде, без заполнения соответствующих шаблонов. В ряде случаев процессуальные документы были составлены с грубыми нарушениями требований УПК (отсутствуют даты, время, не заполнены отдельные реквизиты).
- волокита расследования по данной категории дел, когда на протяжении недель с начала расследования следователи не вкладывали ни одного процессуального документа, в т.ч. о проведении первоначальных следственных действий.
- нарушение сроков расследования и несвоевременный ввод процессуальных решений по уголовным делам, расследуемых в электронном

формате, который согласно требованиям п.57 «Правил приема и регистрации заявления, сообщения или рапорта об уголовных правонарушениях, а также ведения Единого реестра досудебных расследований», утвержденной Приказом Генерального Прокурора РК за №89 от 19.09.2014 г., ограничивался 24 часами с момента принятия решения.

- нарушения уголовного судопроизводства при составлении процессуальных документов. В основном в процессуальных документах не излагается описательно-мотивировочная часть.

- необоснованное изменение формата расследования с электронного на бумажный, тогда как Инструкцией по электронным делам предусмотрен исчерпывающий перечень для изменения формата расследования.

Кроме того, в рамках подготовки к Координационному совету установлена проблема реализации Е-формата в государственных органах, материалы которых используются при расследовании уголовных дел (акт налоговой проверки, аудиторское заключение, заключение эксперта и т.д.).

Применительно к уголовным делам службы экономических расследований это налоговая служба и Департамент внутреннего государственного аудита. В большинстве случаев, именно на основании заключений специалистов этих органов ДЭР по ВКО решал вопрос о начале досудебного расследования. Однако ни в том, ни в другом какая-либо работа по взаимодействию с органом расследования в части перехода на электронный формат, не проводилась.

Аналогичных решений требовало взаимодействие с органами Департамента по чрезвычайным ситуациям по вопросу заключений о причинах пожара и пожарно-технических экспертиз; инспекцией труда – по заключениям о причинах несчастных случаев на производстве и др.

Еще хуже обстояло дело с органами экспертизы. На начало 2020 года несмотря на реализацию ими платформы Е-экспертиза, она на территории области только внедрялась. Поступившая оргтехника была распределена по регионам, однако программное обеспечение не установлено. Более того, у органа отсутствовала даже ведомственная система документооборота. Обмен информацией происходил посредством электронной почты и путем физического направления корреспонденции посредством услуг АО «Казпочта».

Указанные недостатки были выявлены именно при расширении границ электронного формата расследования и охвата ими тяжелой категории преступлений. Проблемы интеграции между ведомственными системами департамента государственных доходов, департамента внутреннего государственного аудита и других с платформой Е-дела требовали принятия организационных и практических мер.

Как один из выходов из сложившейся ситуации предлагалось рассмотреть вопрос по интеграции ведомственной системы документооборота в уполномоченных органах с платформой Е-уголовного дела.

По результатам рассмотрения на Координационном совете, с учетом мнения заинтересованных органов, прокуратурой области было направлено

соответствующее письмо в Комитет и Центральные аппараты вышеуказанных ведомств [12].

В целом за анализируемый период произошел значительный толчок в цифровом расследований. Так, удельный вес электронных уголовных дел по сравнению с 2018 годом (5,2%) значительно возрос и в 2020 году составил почти половину всех дел (45,2%). Подобная положительная тенденция наблюдается и в текущем году, где такие показатели по итогам 2 месяцев составляют 68,6%, что более чем в два раза выше показателей аналогичного периода прошлого года (приложение 2).

Стоит отметить, что 30.12.2019 года Руководителем Администрации Президента РК утвержден Меморандум Генеральной прокуратуры на 2020 год.

В соответствии со статьей 62 Бюджетного кодекса, меморандум разрабатывается для реализации Стратегического плана развития Республики Казахстан на 10 лет и содержит ключевые целевые индикаторы, достижение (выполнение) которых Генеральный Прокурор обязуется обеспечить в плановом периоде [13].

Одним из таких индикаторов являлась цифровизация уголовного процесса, целевое значение которого было определено в 25%. Его исполнение почти в 2 раза выше, это свидетельствует о том, что правоохранительные органы непроизвольно, естественным путем ощутили и стали использовать преимущества подобного формата досудебного расследования. В свою очередь цифры текущего года показывают продолжающуюся тенденцию по преобладаю электронного расследования.

**Таблица №1. Сведения по удельному весу электронных уголовных дел за 2018-2020 гг. и 2 месяца 2021 года (без прекращенных по реабилитирующим основаниям)**

Год	Зарегистрировано правонарушений	Из них в е-формате	Удельный вес %
2018	292286	15220	5,2
2019	243462	44604	18,3
2020	163226	73806	45,2
2 мес 2020	39082	12544	32,1
2 мес 2021	32270	22125	68,6

Таким образом, цифровизация – как использование современных автоматизированных технологии в определённой отрасли прошла поэтапную более чем 10 летнюю процедуру модернизации в правоохранительной системе, начиная с электронной регистрации всех заявлений и сообщений о преступлениях, а также введения и формирования единого реестра досудебных расследований до полноценного электронного уголовного дела. Несмотря на

определённые недостатки и практические проблемы, которые заключались в технических, финансовых и человеческих ресурсах, все они решались плавно и постепенно. Благодаря проделанной работе удалось не просто достигнуть целевых индикаторов, но и усилить инициативность органов расследования, которые приняли преимущества «цифрового» расследования.

В качестве рекомендации предлагается на уровне областного и районного звена:

1. Органам прокуратуры:

- ежедневно проводить мониторинг ИС «ЕРДР» на предмет своевременной регистрации уголовных дел в электронном формате, а также для выявления фактов необоснованного перехода с электронного формата на бумажный в нарушение требований Инструкции;

- пресекать факты фальсификации документов при расследовании уголовных дел в электронном формате;

- обеспечить действенный надзор за расследованием уголовных дел в электронном формате, с дачей своевременных письменных указаний о проведении конкретных следственных действий. Улучшить эффективность направляемости их в суд;

- продолжить работу по повышению профессионального уровня сотрудников органов прокуратуры в части надзора за расследованием уголовных дел в уголовном формате;

- направить письма в компетентные органы для улучшения или ненадлежащего технического обеспечения государственных органов в рамках внедрения электронного уголовного дела.

2. Органам расследования:

- принять организационные меры по обеспечению качественного расследования дел в электронном формате, не допускать нарушений норм уголовно-процессуального законодательства, а также требования Инструкции «О ведении уголовного судопроизводства в электронном формате», утвержденной приказом Генерального Прокурора РК №2 от 03.01.2018 года;

- исключить необоснованный переход с электронного на бумажный формат. При этом прирост дел, расследуемых в электронном формате, должен быть естественным и идти за счет реального желания следователей и дознавателей. Основная часть дел должна направляться в суд;

- с целью исключения фактов волокиты расследования, проводить постоянные проверки электронных дел, по которым приняты решения о прерывании сроков расследования, прекращении.

- укомплектовать штат сотрудников следственных подразделений до предусмотренной законом штатной численности и продолжить проведение обучающих семинаров и занятий на предмет использования ИС «ЕРДР» при реализации проекта Е-дело;

- обеспечить расследование в Е-формате всеми сотрудниками подразделений, осуществляющих предварительное расследование;

- в соответствии с утвержденным планом поэтапной цифровизации уголовного процесса принять меры к завершению технической оснащённости структурных подразделений для организации расследования дел в Е-формате;

- совместно с АО «Казахтелеком» завершить проработку вопроса об увеличении пропускной способности каналов связи, в том числе отдельного канала связи для расследования дел в Е-формате.

### 3. Органам правовой статистики:

- совместно с органами уголовного преследования и прокуратурой оперативно направить в Комитет письма по разрешению недоработок базы и проблемных вопросов ведения досудебного расследования в электронном формате;

- продолжить работу по обучению сотрудников органов уголовного преследования и прокуратуры навыкам работы в модуле е-УД;

- как администратору проекта принять исчерпывающие меры к полноценной реализации проекта и переводу расследования в электронном формате в категорию текущей работы.

## 1.2. Современное состояние «гибрида» бумажного и электронного дела

Недостатком модели правоохранительной системы в уголовном процессе являлось то, что фактически обвинение формировалось сотрудниками полиции. После внесения изменений в УПК и ведомственные приказы с начала т.г. четко разделены полномочия. Основной составляющей произошедших изменений Закона РК от 19.12.2020г. «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК по вопросам усиления защиты прав граждан в уголовном процессе и противодействия коррупции» является законодательное закрепление обязанности органов уголовного преследования согласовывать ключевые процессуальные решения (далее - КПП) по делам у прокурора.

Таких решений 6: прекращение и прерывание производства по делу, признание лица в качестве подозреваемого, квалификация и переквалификация его действий, а также квалификация уголовного правонарушения.

До конца 2020 года органами прокуратуры ВКО было изучено 11263 КПП, из них согласовано 9300, отказано в согласовании – по 1074 КПП.

В разрезе согласованных решений больше всего их по прекращенным делам – 5290, меньше всего при признании подозреваемым – 399 (см. диаграмму №3).

**Диаграмма №3. Количество согласованных КПП в рамках пилотного проекта за период с 10.08.2020 г – 30.12.2020 года в разрезе принятых решений**



**Таблица №2. Количество согласованных КПП в рамках пилотного проекта за период с 10.08.2020 г – 30.12.2020 года в разрезе регионов ВКО**

<b>№</b>	<b>Регион</b>	<b>Всего КПП</b>	<b>Из них согласовано</b>	<b>Отказано в согласовании</b>
1	г.Усть-Каменогорск	4043	3147	341
2	г.Семей	3031	2594	250
3	г.Риддер	739	541	56
4	район Алтай	585	450	59
5	Шемонаихинский район	349	335	43
6	Глубоковский район	380	327	20
7	Прокуратура области	259	312	98
8	Аягозский район	326	298	40
9	Урджарский район	253	210	38
10	Уланский район	181	148	20
11	Зайсанский район	164	145	18
12	Жарминский район	166	127	31
13	Бородулихинский район	135	126	13
14	Катон-Карагайский район	162	126	10
15	Кокпектинский район	128	107	9
16	Бескарагайский район	112	100	6
17	Тарбагатайский район	107	89	6
18	Курчумский район	63	50	8
19	г.Курчатов	44	36	7
20	Абайский район	36	32	1
<b>Итого</b>		<b>11263</b>	<b>9300</b>	<b>1074</b>

В целях успешного перехода на новые условия работы и ведения досудебного расследования в декабре 2020 года было повторно проведено обучение работе с базой всех сотрудников правоохранительных органов с принятием зачетов. Продолжена работа по увеличению пропускной способности каналов связи, которая в настоящее время достаточна для полноценной работы. Проводится ежедневный мониторинг базы, с докладом руководству.

Организовано вертикальное внутриведомственное согласование: следователь – начальник следственного отдела – заместитель начальника по следствию – следственное управление облаппарата. Аналогично построена работа в органах прокуратуры: прокурор отдела – начальник отдела – заместитель прокурора – управление уголовного преследования областной прокуратуры. После получения предварительного одобрения прокурора следователь формирует постановление в электронном формате, которое затем согласовывается либо утверждается прокурором.

Данный механизм позволил снизить количество незаконных и необоснованных решений органа уголовного преследования (один из наименьших в стране).

Однако, на совещании Генеральной прокуратуры 19.02.2021 года МВД была озвучена позиция, что такой вид согласования не удобен для органов полиции и занимает значительно больше времени.

В настоящее время в Республике (озвучено на совещании ГП 15.02.2021 года) сложилось 2 механизма работы по согласованию КПП.

Первый используется в ВКО, где все решения предварительно согласовываются прокурором. Это приводит к минимизации отказов, но нивелирует функцию надзора. Так как следователь, являясь по УПК процессуально независимым лицом, фактически принимает решения, уже заранее согласованные прокурором.

Второй механизм используется, например, в г. Алматы. Там законность постановлений следователя проверяется непосредственно на стадии согласования. Это приводит к большему количеству отказов в согласовании КПП (в г.Алматы - 917 отказов в согласовании), но соответствует надзорной функции прокуратуры по факту проверяющую законность принятых решений.

Правоохранительным органам ВКО предстоит определиться какой из механизмов использовать в дальнейшей работе без ущерба для ее качества, которое немного улучшилось:

- нарушены конституционные права 2 (2020 год - 4) лиц;
- для производства дополнительного расследования прокурорами возвращено 11 дел в отношении 13 лиц (19/21);
- судами вынесено 5 (6) частных постановлений на низкое качество следствия;
- прокурорами отменено 132 (204) постановлений о прекращении производства.

С учетом значительной регистрации в ИС «ЕРДР» (2705), на 1 марта текущего года органами прокуратуры ВКО уже проверено 3570 ключевых процессуальных решения, из которых согласовано и утверждено 3458. Отказано в согласовании 112 решений или 3,1% (при среднереспубликанском – 10,6%).

**Таблица №3. Количество согласованных КПП за истекший период 2021 года**

<b>№</b>	<b>Регион</b>	<b>Всего КПП</b>	<b>Из них согласовано</b>	<b>Отказано в согласовании</b>
<b>1</b>	г.Усть-Каменогорск	1160	1118	42
<b>2</b>	г.Семей	948	930	18
<b>3</b>	район Алтай	168	156	12
<b>4</b>	г.Курчатов	24	24	-

<b>5</b>	г.Риддер	278	270	8
<b>6</b>	Абайский район	6	6	-
<b>7</b>	Аягозский район	98	98	-
<b>8</b>	Бескарагайский район	29	29	-
<b>9</b>	Бородулихинский район	53	51	2
<b>10</b>	Глубоковский район	164	159	5
<b>11</b>	Жарминский район	90	90	-
<b>12</b>	Зайсанский район	25	24	1
<b>13</b>	Катон-карагайский район	34	32	2
<b>14</b>	Кокпектинский район	44	43	1
<b>15</b>	Курчумский район	29	29	-
<b>16</b>	Тарбагатайский район	56	54	2
<b>17</b>	Уланский район	52	52	-
<b>18</b>	Урджарский район	79	78	1
<b>19</b>	Шемонаихинский район	109	104	5
<b>20</b>	Прокуратура области	124	111	13
<b>Итого</b>		<b>3570</b>	<b>3458</b>	<b>112</b>

В целом, первые месяцы работы в новом формате показали на позитивные изменения в работе следствия. Стало меньше ошибок и просчетов. Тем не менее, они все еще имеют место в работе. Это подтвердили и результаты выездной проверки Мониторинговой группы Генеральной прокуратуры, которой выявлен целый ряд нарушений УПК при согласовании КПП.

Условно их можно разделить на 3 группы.

Первая группа - факты объявления постановлений о признании подозреваемым и определения квалификации до согласования с прокурором (90 фактов).

**Таблица №4. Сведения о нарушениях при согласовании КПП в разрезе процессуальных решений, установленных ГП РК**

№	Регион	Нарушения при согласовании КПП в разрезе решений	
		объявление постановлений о признании подозреваемым до согласования с прокурором	объявление постановлений об определении квалификации до согласования с прокурором
<b>1</b>	г.Семей	<b>10</b>	<b>9</b>
<b>2</b>	г.Усть-Каменогорск	<b>10</b>	<b>7</b>
<b>3</b>	Глубоковский район	<b>8</b>	<b>3</b>
<b>4</b>	Жарминский район	<b>7</b>	<b>3</b>
<b>5</b>	Шемонаихинский район	<b>5</b>	<b>1</b>
<b>6</b>	г.Риддер	<b>4</b>	<b>2</b>

7	Курчумский район	3	1
8	Аягозский район	2	-
9	Бородулихинский район	2	-
10	Урджарский район	2	2
11	Кокпектинский район	1	2
12	г.Курчатов	1	1
13	Уланский район	1	2
14	район Алтай	1	-
<b>Всего</b>		<b>57</b>	<b>33</b>

Вторая группа - нарушения сроков представления прекращенных дел прокурору для утверждения (по 7 делам).

Третья группа - несвоевременное утверждение начальниками органа дознания постановлений о прекращении досудебного расследования.

Примечательна ситуация при отказах прокурорами в согласовании КИР. Их удельный вес составляет всего 3,1% (112 из 3458), но при внедренной системе предварительного межведомственного согласования, когда в него вовлечено и руководство следственных подразделений органа и руководство прокуратуры, отказов не должно быть совсем.

Стоит отметить, что 37 или 48% нарушений, послуживших причиной отказов в согласовании процессуальных решений, допущено сотрудниками органов уголовного преследования, уже после проверки Генеральной прокуратурой в феврале т.г.

Из причин отказов в согласовании КИР можно выделить 3 основных.

Первая - нарушения при оформлении процессуальных документов в электронном формате (6 фактов). Например, в постановлении не привел установленные расследованием данные, послуживших основанием для принятия данного процессуального решения, ограничившись указанием фанбулы.

Вторая - нарушения требований норм УПК (по 105 процессуальным решениям). В основном здесь недостаточная мотивировка при составлении процессуальных документов, а также неполнота проведенных следственных действий.

Третья причина – следователь, не приняв меры к исправлению недостатков, указанных прокурором, повторно направил это же постановление (1 факт).

В целом работа по согласованию ключевых процессуальных решений налажена. Достигнут определенный уровень взаимодействия, но определённые недостатки присутствуют.

Основных причин всего 3:

- недостаточный ведомственный контроль и прокурорский надзор по отдельным делам;

- человеческий фактор, к которому можно отнести невнимательность, незнание основных нормативных документов, недостаточный уровень профессиональной подготовки ряда сотрудников как органов уголовного преследования, так и прокуратуры;

- технические недоработки самой базы [14].

Несмотря на продемонстрированную эффективность модели согласования в ВКО, 9 апреля 2021 года информационным письмом Генеральной прокуратуры по итогам анализа работы органов следствия и прокуроров по вопросу согласования/утверждения ключевых процессуальных решений поручено перестать использовать подобную практику.

Согласно их результатам, в условиях нового формата прокуратуры стали вовремя реагировать на незаконные решения. В итоге, прекращаемость дел снизилась на 36% (с 29 тыс. до 19 тыс.), прерываний на 44% (с 15 тыс. до 8 тыс.), а выявляемость неправильной квалификации увеличилась в 25 раз (с 16 до 401).

Не допущено необоснованного вовлечения в орбиту уголовного процесса 1271 граждан (отказано в согласовании квалификации деяний по 381 лицам (35 - за 1 кв. 2020 г.), о признании лиц подозреваемыми по 890 (16).

Такой подход повлиял и на снижение нарушений конституционных прав на 32% (с 97 до 65), прекращено на досудебной стадии - 31 (53), прекращено судом – 4 (21), оправдано – 30 (23).

Как показывала их статистика и выезды мониторинговых групп в настоящее время действительно сложились два варианта процедуры согласования:

- 1) прокурор заранее отработывает вместе со следователем решение (предварительное согласование/утверждение);

- 2) прокурор даёт оценку решениям по мере их поступления.

Генеральная прокуратура соглашается, что безусловно, первая модель позволяет заранее исключить типичные ошибки следователей при принятии ключевых решений.

В то же время, такой подход создает условия для самоустранения начальников следственных подразделений органов расследования, которые практически перестают выполнять свои функции (статьи 59 и 62 УПК).

К примеру, 1 марта т.г. старшим прокурором прокуратуры Кордайского района «Е» отказано в согласовании постановления о квалификации деяния гражданина «П» в связи с тем, что в резолютивной части постановления не указана ст.24 ч.3 – 286 ч.1 УК (покушение на незаконное перемещение через Государственную границу РК наркотических средств).

В другом случае, дознавателем УП района «Байконыр» г.Нур-Султана «И» в описательно-мотивировочной части постановления о квалификации деяния подозреваемого изложены квалифицирующие признаки уголовного правонарушения, предусмотренного ч.1 ст.191 УК (грабеж), при этом в резолютивной части постановления указана ч.1 ст.188 УК (кража).

Такие технические ошибки по мнению ГП должны устраняться путем ведомственного контроля (следователь – начальник следственного отдела – заместитель начальника ГОРРОВД по следствию, либо дознаватель – начальник органа дознания).

Наряду с этим, процедура обязательного предварительного согласования решений с прокурором порождает излишние бюрократические этапы, что может негативно сказаться на оперативности расследования.

С учетом изложенного, всем органам прокуратуры поручено:

1) отойти от практики «обязательного предварительного согласования/утверждения», за исключением случаев необходимости согласования в рабочем порядке решений по сложным, значимым, многоэпизодным и резонансным (находящемся на контроле) уголовным делам;

2) в случае отказа в согласовании/утверждении по грубым нарушениям уголовно-процессуального законодательства вносить акты надзора с постановкой вопроса о дисциплинарной ответственности руководства органов следствия [15].

Таким образом, действующая модель по законодательному возложению на прокурора обязанности по согласованию ключевых процессуальных решений, совмещенная с цифровизацией показала свою эффективность и послужила действенным толчком для усиления защиты прав граждан. Тому свидетельство положительная динамика улучшения качества следствия.

В свою очередь, все нарушения и недостатки, установленные ГП и прокуратурой ВКО требуют принятия дополнительных мер. Из практики они должны быть либо исключены, либо максимально минимизированы и могут быть достигнуты следующими путями:

1. Обеспечением эффективной координации деятельности органов расследования в новом формате. В качестве основного приоритета в работе определить защиту конституционных прав участников процесса;

2. Ежедневного мониторинга ИС «ЕРДР»;

3. Усиленного взаимодействия и ориентирование прокурорами органов расследования на недопущение впредь нарушений по установленным срокам в УПК и Инструкциях;

4. Составления процессуальных документов в строгом соответствии с требованиями Уголовного и Уголовно-процессуального кодексов, обеспечив законность принимаемых решений. Неукоснительно соблюдать сроки и порядок направления на согласование прокурору ключевых процессуальных решений в электронном формате, особо обратив внимание на исполнение требований ст. 202 УПК (объявление постановления о признании лица подозреваемым, разъяснении прав подозреваемого, о чем делается отметка в постановлении, и вручение копии постановления) и ст. 206 УПК (объявление о квалификации деяния, разъяснение сущности подозрения, удостоверение подписями подозреваемого, защитника и следователя на постановлении о квалификации деяния подозреваемого с указанием даты и часа его объявления,

вручение копии постановления), а также не допущению проведения следственных действий с подозреваемым лицом, без согласования прокурором постановления о признании лица подозреваемым;

5. Не допущений фактов направления в суд не согласованных с прокурором постановлений о признании подозреваемым и о квалификации деяния подозреваемого при поддержании ходатайств органов уголовного преследования об избрании меры пресечения в виде содержания под стражей или домашнего ареста;

6. Постоянного и системного контроля со стороны областных ведомств за работой территориальных подразделений по согласованию (утверждению) ключевых процессуальных решений. В случае выявления нарушений внести акт прокурорского надзора;

7. Улучшения технического оснащения рабочих мест следователей и дознавателей для использования ИС «ЕРДР» до 100% и пропускной способности связи с охватом поселковых отделов полиции, а также оперативного устранения недостатков в ИС «ЕРДР» Комитета правовой статистики и специальных учетов, сопровождаемое с непрерывным обучением сотрудников навыкам работы с новым обновлением;

8. Ежемесячного обобщения сложившейся и формированию единой правоприменительной практики при согласовании КПП;

9. Индикатором работы органов уголовного преследования определить качество следствия, которое включает такие показатели как соблюдение порядка и сроков согласования (утверждения) либо отказа в согласовании (утверждении) КПП, отсутствие фактов отмен ранее согласованных решений, частных постановлений, удовлетворенных судом жалоб в порядке ст.106 УПК, возвратов дел судом в порядке ст.323 УПК, оправдательных приговоров и прекращения дел по реабилитирующим основаниям.

10. На постоянной основе организовать обучение сотрудников органов уголовного преследования навыкам работы в ИС «ЕРДР» с учетом кадровых назначений.

### 1.3. Временные характеристики процедуры согласования прокурором решения в рамках конкретного электронного уголовного дела (хронометраж).

Одним из новых аспектов при согласовании ключевого решения служат временные затраты на данную процедуру.

С целью определить продолжительность рабочего времени, затраченную сотрудником прокуратуры в трудовой деятельности на согласование решения следователя, на базе практики/стажировки (прокуратуры г.Семей) проведены замеры времени (хронометраж) по конкретному уголовному делу.

Цель - определить проблемные вопросы и анализ полученных результатов.

Хронометраж проводился в 5 этапов:

1 этап - подготовка к наблюдению;

2 этап – разделение исследования на составляющие элементы и операции;

3 этап – непосредственное наблюдение и фиксация времени в порядке последовательности;

4 этап - обработка результатов;

5 этап - систематизация и анализ результатов.

Объектом изучения послужили производственные операция, выполняемые одним сотрудником на одном рабочем месте (прокурор отдела уголовного преследования прокуратуры города Семей). Непосредственно сами решения связаны с уголовном делом о краже, так как данные преступления совершаются чаще всего.

Обстоятельства дела: 01.01.2021 года в период времени с 19.00 часов по 21.00 часов неизвестное лицо, находясь в г.Семей, путем свободного доступа тайно похитило денежные средства в размере 240 000 тенге принадлежащие гражданину С.С.С.

Ведомственный контроль и предварительное согласование, которое использовалось в правоохранительных органах ВКО включало в себя следующие элементы:

- направление следователем проекта документа прокурору;

- изучение документа прокурором отдела;

- согласование с руководством и зональным прокурором управления принятого решения;

- сообщение прокурором принятого решения следователю;

- поступление соответствующего решения в базе ИС «ЕРДР»;

- электронное согласование прокурором.

Факторов, влияющих на продолжительность работы (операции) и связанных с инструментами не имелось. Из оборудования использовался стационарный компьютер на рабочем месте сотрудника.

Сотрудник предстоящего наблюдения был проинструктирован о порядке выполнения работ. Замечания не поступали.

Замеры времени выполнения элементов операции производились с помощью смартфона. Все измерения записывались с точностью в минутах от момента начала до момента окончания каждого действия.

Дата проведения – 04.02.2021 года.

Согласуемое решение – постановление о прерывании сроков расследования.

В хронокарте обозначены отдельные операции, текущее время и продолжительность действия.

**Таблица №5. Хронокарта по уголовному делу №216330031000004**

<b>№</b>	<b>Характер работы</b>	<b>Начало действия</b>	<b>Продолжительность</b>
<b>1</b>	Изучение документа	10:15 часов	10 минут
<b>2</b>	Согласование с руководством и зональным прокурором управления принятого решения	10:30 часов	21 минута
<b>3</b>	Сообщение прокурором отдела принятого решения следователю	11:00 часов	1 минута
<b>4</b>	Электронное согласование прокурором поступившего решения в базе ИС «ЕРДР»	11:05 часов	1 минута
<b>Итого</b>			<b>33 минуты</b>

Из полученных результатов следует, что на согласование одного решения рядовому сотруднику потребовалось в среднем - 33 минуты.

В связи с организованным вертикальным внутриведомственным согласованием, самыми менее затратными действиями оказались - сообщение о принятом решении следователю предварительного согласованного решения и непосредственного само электронное согласование – по 1 минуте.

Изучение уголовного дела в 40 листов, из которых 2 листа составлял непосредственно сам КПП, заняло 10 минут рабочего времени.

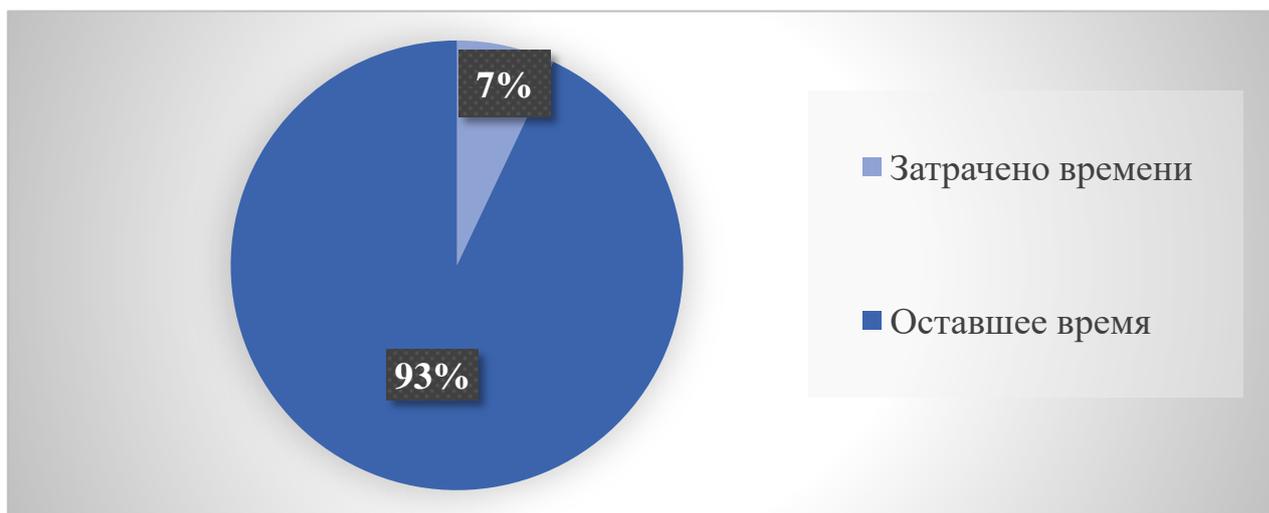
На согласование принятого решения прокурором отдела с руководством и зональным прокурором управления потребовалось больше всего времени – 21 минута.

Стоит отметить, что без отсутствия модели предварительного внутриведомственного согласования и наличия нарушений, данные действия прокурору отдела пришлось бы повторить вновь. Соответственно увеличились бы временные затраты.

Следовательно, если исходить из предусмотренного штатного 8 часового (480 минут) рабочего графика сотрудника прокуратуры, который начинается в 9:00 часов утра и завершается в 18:30 часов с перерывом на обед с 13:00 часов до 14:30 часов, то на принятие одного стандартного КПП, составленного без

нарушений, расходуется в среднем почти 7%. Соответственно при самом хорошем раскладе прокурор отдела уголовного преследования способен согласовать в день 14 решений следователя.

**Диаграмма №4. Доля рабочего времени затрачиваемого на согласование одного КПР прокурором отдела уголовного преследования.**



Анализ показал, что возможности устранения отдельных, не вызываемых необходимостью элементов операции, а также замены ряда элементов процесса более целесообразного по времени, не имеется. Все потраченное время было использовано рационально.

Нельзя забывать, что Генеральной прокуратурой поручено отойти от подобной практики «обязательного предварительного согласования/утверждения», так как это создает условия для самоустранения начальников следственных подразделений органов расследования, которые практически перестают выполнять свои функции (ст.ст.59, 62 УПК).

Однако, когда возникает необходимость согласования в рабочем порядке решений по сложным, значимым, многоэпизодным и резонансным (находящемся на контроле) уголовным делам, такое согласование не исключается.

Таким образом, каких-либо проблемные вопросы в процедуре принятия прокурором решения в рамках конкретного электронного уголовного дела, не установлены. Основная фактор тут человеческий, к которому можно отнести знание основных нормативных правовых документов и достаточный уровень профессиональной подготовки сотрудников как органов уголовного преследования, так и прокуратуры.

## 2. ТЕОРИЯ ПРИНЯТИЯ ПРОКУРОРОМ КЛЮЧЕВЫХ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ РЕШЕНИЙ В РАМКАХ ЭЛЕКТРОННОГО УГОЛОВНОГО ДЕЛА

2.1. Особенности процедуры «согласования» и «утверждения» решении прокурорами.

Несмотря на всю простоту процесса согласования ключевых решений, уже с начала проекта возникли определённые трудности. В рядах начальников органов расследования и прокуроров присутствовала неконкретность понимания различия между понятиями «согласование» и «утверждение». Действительно, ранее, положениями норм Уголовного-процессуального Кодекса закреплены случаи, когда прокуроры согласовывают, утверждают действия и (или) решения лица, осуществляющего досудебное расследование [5], однако почему именно прокуроры и каким образом такая процедура дает им возможность непосредственно и непрерывно участвовать в процессе уголовного преследования не раскрывается законодателем непосредственно в нормативно-правовом акте.

Соответственно определение таких терминов как «согласование» и «утверждение», их природы, целей и критериев – приобретает актуальное теоретическое значение, которое еще недостаточно изучено в теории права.

После внесения изменения и дополнения в УПК, без учета решений, которые подлежат согласованию вышестоящим руководством или исключительно Генеральным Прокурором, территориальные сотрудники на досудебной стадии выражают согласие по 10 решениям органа расследования, из которых по первым пяти, реализован в ИС «ЕРДР» функционал электронного согласования в рамках ключевых процессуальных решений:

- 1) в течение 3 или 10 суток с момента поступления постановление о прерывании сроков досудебного расследования (ст.45 ч.8-1 УПК);
- 2) незамедлительно постановление о признании лица подозреваемым (ст.202 ч.1-1 УПК);
- 3) незамедлительно или одновременно с ходатайством о санкционировании содержания под стражей или домашнего ареста постановление о квалификации деяния подозреваемого (ст.203 ч.1-2 УПК);
- 4) незамедлительно новое постановление о квалификации деяния подозреваемого (ст.207 ч.1 УПК);
- 5) незамедлительно постановление о квалификации уголовного правонарушения (ст.207 ч.1 УПК);
- 6) не позднее 3 или 5 суток ходатайство о продлении срока содержания под стражей (ст.151 УПК);
- 7) не более суток ходатайство о санкционировании срока нахождения подозреваемого под стражей в период ознакомления с материалами уголовного дела должно (ст.151 ч.11 УПК);

8) постановление об уничтожении наркотического средства и акт о его фактическом уничтожении, составленные в соответствии с требованиями закона и с применением видеофиксации при уничтожении, приобщаются к уголовному делу (ст.221 ч.4 УПК);

9) с соблюдением требований конфиденциальности соответствующее постановление об изменении данных, которое выносится в целях исключения расшифровки объекта, в отношении которого проводится негласное следственное действие и допускается указание псевдонима, условного наименования вместо настоящих данных (ст.233 ч.2 УПК);

10) требование лица, осуществляющего досудебное расследование, адресованное руководителям и другим должностным лицам государственных органов, предприятий, учреждений, организаций о производстве в пределах их компетенции внеплановой проверки, документальной ревизии или иной служебной проверки (ст.260 ч.2 УПК).

Новеллой УПК стало добавление абзаца про согласование и утверждение прокурором, которое осуществляются путем удостоверения постановления электронной цифровой подписью, а по процессуальным решениям и действиям, оформленным в бумажном виде, в том числе требующим сохранения конфиденциальности, путем проставления на постановлении лица, осуществляющего досудебное расследование, отметок «Согласовываю», «Утверждаю», заверяемых его подписью [16].

Толкование и изучение порядка по документообороту дало верное понимание различия между данными терминами в служебных документах и единой правоприменительной практике.

Согласно словарю Ожегова С.И., термин «согласовывать» - означает привести в надлежащее соотношение, соответствие с чем-нибудь или обсудив, выработать единое мнение о чем-нибудь, получить согласие на что-нибудь.

Похожее значение и таких понятия как «согласованный - такой, в котором достигнуто единство и согласие», «согласиться - дать согласие на что-нибудь. Согласиться на какое-нибудь предложение. Выразить, подтвердить свое согласие. Сговориться, договориться, сойтись», «согласие - разрешение, утвердительный ответ на просьбу. Дать согласие на что-нибудь. Согласие начальника (имея его согласие или Единомыслие, общность точек зрения)». Все они несут одну смысловую нагрузку и указывают на консенсус между участниками [17].

В делопроизводстве организации проекты разработанных документов, которые подписываются руководителями, подлежат согласованию с уполномоченными органами, вышестоящим или компетентным структурным подразделением, а также конкретными должностными лицами.

Данная процедура проводится для всесторонней проверки и своего рода оценки на соответствие документа целесообразности, соответствии законодательству, правильности изложения, грамматики и т.д.

Согласование может проводиться как внутри организации, так и с другими учреждениями (внешне). Участвуют именно те подразделения и сотрудники, в компетенции которых данный вопрос предусмотрен и будет реализовываться. Например, бухгалтера согласовывают все документы, связанные с финансовыми затратами и непосредственно заместителем, который курирует вопрос, отраженный в документе.

В соответствии с Правилами документирования, управления документацией и использования систем электронного документооборота в государственных и негосударственных организациях, которые утверждены постановлением Правительства Республики Казахстан от 31 октября 2018 года № 703, согласование проекта документа оформляется визой на документе (внутреннее согласование) или грифом согласования (внешнее согласование или согласование с консультативно-совещательными и общественными органами организации). Для электронного документа согласование происходит посредством электронной цифровой подписи.

При внутреннем согласовании документы визируются исполнителем (ответственным исполнителем), руководителем его подразделения, другими заинтересованными должностными лицами, заместителем руководителя организации согласно распределению обязанностей.

Визы проставляются на экземплярах бумажных документов, остающихся в организации, на лицевой стороне ниже подписи. Проекты распорядительных документов визируются на первом экземпляре. Допускается визирование проектов распорядительных документов на оборотной стороне последнего листа.

Виза включает в себя подпись визирующего, дату, расшифровку подписи (инициал имени, фамилию), наименование должности визирующего. Замечания, особые мнения и дополнения к проекту документа оформляются на отдельном листе, о чем в проекте документа ставится соответствующая отметка.

Внешнее согласование документа оформляется грифом согласования, который располагается в левом нижнем углу последнего листа документа и состоит из слова «СОГЛАСОВАНО», («СОГЛАСОВАН»), а также наименования должности лица, с которым согласовывается документ (включая наименование организации), личной подписи и ее расшифровки (инициал имени и фамилия), даты согласования [18].

Надо отметить, что зачастую процедура согласования между следователем и прокурором происходит посредством электронной цифровой подписи и про данный порядок в Правилах ничего конкретно не регламентировано. Соответственно все зависит от того, какой шаблон посчитали нужным сделать разработчики. В процессуальных документах следователя данный гриф располагается в шаблоне документа в правом верхнем углу первого листа. Сама отметка «Согласовываю», которая указана в УПК, также пишется в подготовленных шаблонах по-другому («СОГЛАСЕН»).

## Рисунок №1. Отметка «Согласовываю» на процессуальном документе следователя.

M.M., 04.02.2021 года, erdr@kqp.kz  
4.02.2021 года 18:58, erdr@kqp.kz

**СОГЛАСЕН**

Прокурор отдела по надзору за  
законностью уголовного  
преследования прокуратуры города  
Семей Восточно-Казахстанской  
области

**ЗЕЙНЕЛОВ С.Т.**

4 февраля 2021 года

реестр досудебных расследований»

### **ПОСТАНОВЛЕНИЕ о прерывании сроков досудебного расследования**

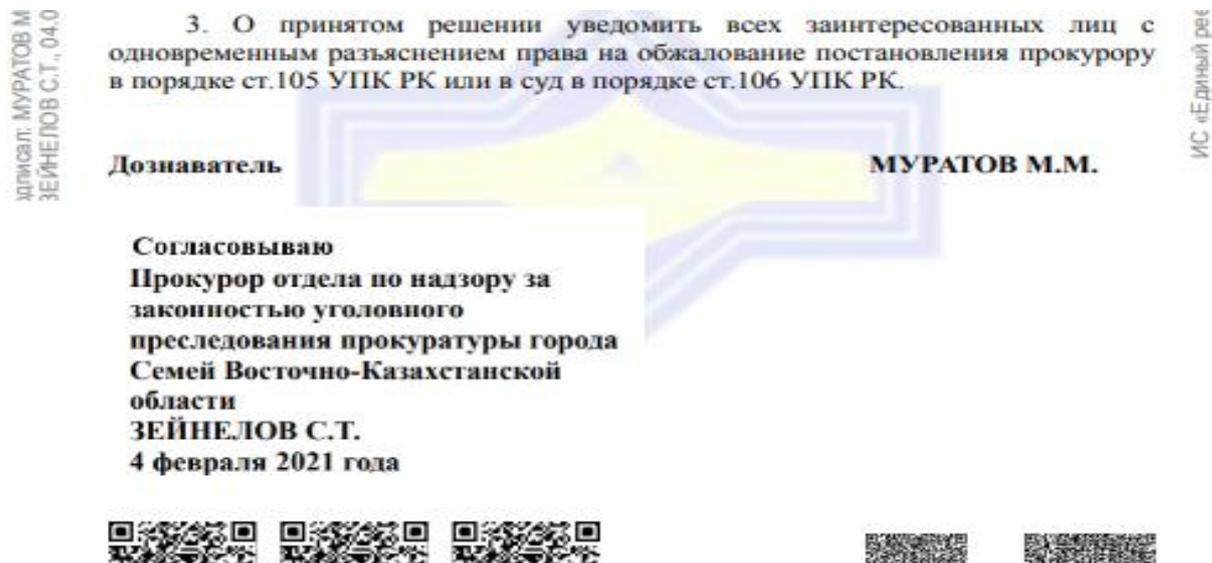
При этом, Правилами регулирован порядок бумажного согласования соответствующих документов, по которому данная отметка должна располагаться на последнем листе, а не на первом и находится в левом нижнем углу, а не на верхнем правом. Расхождение в словах «Согласовываю» и «Согласовано», («Согласован») полагаем незначительно и смысл у них один, о чем отмечалось ранее благодарю толковому словарю, но учитывая иерархию данных двух актов Кодекса и постановления правительства, здесь видится три пути решения.

Первый - внести соответствующие изменения в УПК и отраслевую Инструкцию, где заменить отметку «Согласовываю» на «Согласовано», («Согласован»). Однако смысловое расхождение этих терминов не слишком значительно как упоминалось ранее и учитывая сложность процедуры внесения изменений в Кодекс, ее можно провести во время очередного его обновления, но никак не в индивидуальном порядке. Такой острой необходимости в настоящее время в данной процедуре нету.

Второй, который схож с первым и предполагает также затратную процедуру законодательного совершенствования, но уже изменение в Правилах терминов на «Согласовываю», так как по иерархии Кодекс выше постановления Правительства.

Третий, более действенный на данный момент и эффективный, который не требует больших ресурсов, а лишь потребуется техническое решение - изменить шаблон процессуального документа в электронном виде, который привести в соответствие с действующими Правилами, а именно расположить отметку на последнем листе в левом нижнем углу с заменой текста «СОГЛАСЕН» на «Согласовываю», который будет написан без кавычек строчными буквами с первой заглавной.

## Рисунок №2. Предлагаемая отметка «Согласовываю» на процессуальном документе следователя.



При согласовании документа двумя и более лицами равных должностей грифы согласования располагаются на одном уровне в алфавитном порядке официальных наименований организаций. При согласовании документа несколькими должностными лицами грифы согласования располагаются в соответствии с убыванием служебной иерархии должностей. При этом таких документов в настоящее время на практике не наблюдается.

Если согласование осуществляется письмом, протоколом или другим документом, то в грифе согласования указываются вид документа в творительном падеже, наименование организации в родительном падеже, дата и номер (индекс) документа.

Кроме того, согласно Правилам, внешнее согласование документа с несколькими организациями оформляется листом согласования [19], которое как раз предполагает процедуру между следователем и прокурором, однако возвращаясь к иерархии документов, Кодекс четко прописывает, что данное мероприятие проводится прокурором путем удостоверения постановления электронной цифровой подписью, а по процессуальным бумажным решениям и действиям путем проставления именно на постановлении соответствующей отметки с подписью.

Для правильного формирования понятийного аппарата термина «Согласовываю» необходимо изучить другие факты и порядки его применения в Кодексе.

В ряде случаев органы, осуществляющие досудебное расследование, с Генеральным Прокурором согласуют и принимают в пределах своей компетенции нормативные правовые акты (ст.58 ч.6 УПК).

Так, по согласованию с Генеральным Прокурором правоохранительными и специальными государственными органами Республики Казахстан

определяется порядок проведения негласных следственных действий (ст.232 ч.10 УПК).

Кроме того, санкционирование негласного следственного действия в отношении судьи производится следственным судьей города Нур-Султана по постановлению органа досудебного расследования, согласованному с Генеральным Прокурором (ст.234 ч.4 УПК).

Аналогично, этим же судом дается санкция на производство конкретных следственных действий, которые подлежат санкционированию, в отношении депутата Парламента на основании постановления лица, осуществляющего досудебное расследование, согласованного с Генеральным Прокурором (ст.547 ч.10 УПК).

Также, санкционирование негласного следственного действия в отношении Генерального Прокурора производится следственным судьей города Нур-Султана по постановлению органа досудебного расследования, согласованному с первым заместителем Генерального Прокурора (ст.234 ч.4 УПК).

Такой же порядок согласования с первым заместителем Генерального Прокурора постановления лица, осуществляющего досудебное расследование, в этом же суде на производство следственных действий, которые подлежат санкционированию в отношении Генерального Прокурора (ст.551 ч.7 УПК).

В другом случае, сам Генеральный Прокурор определяется по согласованию с соответствующими государственными органами конкретные порядки, например применения научно-технических средств фиксации хода и результатов (ст.197 ч.6 УПК).

Похожая ситуация по согласованию с соответствующими ведомствами способ транзитной перевозки, которые определяются Генеральным Прокурором или его заместителем по (ст.595 ч.3 УПК).

Имеют место случаи, когда уполномоченный орган (в лице Министерства внутренних дел) по согласованию с государственными органами, осуществляющими досудебное расследование, определяет правила документирования после утраты подозреваемым, обвиняемым документа, удостоверяющего личность (ст.203 ч.5 УПК).

Согласно ст.240 ч.1-1 УПК, следственный судья специализированного следственного суда, специализированного межрайонного следственного суда по мотивированному ходатайству органа досудебного расследования может согласовать уведомление лица о проведенном в отношении него негласном следственном действии:

- 1) по уголовному делу о террористическом или экстремистском преступлении;
- 2) по уголовному делу о преступлении, совершенном преступной группой;
- 3) если уведомление создает угрозу разглашения государственных секретов;

4) если уведомление создает угрозу безопасности лиц, осуществляющих деятельность на конфиденциальной основе и в конспиративной форме, и иных лиц.

В судебном следствии первым представляет доказательства сторона обвинения, при этом порядок исследования доказательств определяется судом по согласованию со сторонами суде (ст.366 ч.2 УПК).

Наряду с этим, если государственное обвинение поддерживают несколько государственных обвинителей, в деле участвуют несколько потерпевших, защитников, гражданских ответчиков и их представителей, гражданских истцов и их представителей, подсудимых, председательствующий предоставляет им время для согласования между собой очередности своих выступлений. При необходимости для этого может быть объявлен перерыв в судебном заседании. Если указанные лица не придут к согласию об очередности своих выступлений в прениях, суд, выслушав их мнения, принимает постановление об очередности выступлений (ст.383 ч.4 УПК).

Начальник органа дознания в определённых случаях согласовывает подчиненным сотрудникам (ст.62 ч.5):

- постановления о возбуждении ходатайства о наложении ареста на имущество, объявлении международного розыска, направлении подозреваемого, обвиняемого, не содержащихся под стражей, в медицинскую организацию для производства стационарной судебно-медицинской или судебно-психиатрической экспертизы, избрании в отношении подозреваемого, обвиняемого меры пресечения в виде содержания под стражей, продлении срока содержания под стражей;

- изменении или отмене меры пресечения в виде содержания под стражей;
- производстве обыска;
- отстранении подозреваемого, обвиняемого от должности;
- запрете на приближение;
- этапировании подозреваемого, обвиняемого; объявлении розыска подозреваемого, обвиняемого;
- обвинительный акт, протокол об уголовном проступке;
- постановления о применении приказного производства и направляет их прокурору.

Кроме того, эксперт имеет право по согласованию с органом, назначившим экспертизу, давать в пределах своей компетенции заключение по выявленным в ходе судебно-экспертного исследования обстоятельствам, имеющим значение для дела, выходящим за пределы вопросов, содержащихся в постановлении о назначении судебной экспертизы (ст.79 ч.3 п.5 УПК).

Вдобавок, руководитель органа судебной экспертизы не вправе без согласования с органом, ведущим уголовный процесс, привлекать к ее производству лиц, не являющихся сотрудниками данного органа судебной экспертизы (ст.276 ч.5 УПК).

Также, центральный орган РК или орган, уполномоченный на осуществление сношений, может согласовать с запрашивающей стороной порядок исполнения запроса при определенных ограничениях если имеются основания для отказа в удовлетворении запроса (поручения, ходатайства) об оказании правовой помощи или отсрочки его исполнения (ст.567 ч.3 УПК).

В соответствии со ст.568 ч.2 УПК, при необходимости согласовываются условия и сроки хранения конфиденциальных сведений, полученных в результате исполнения запроса (поручения, ходатайства).

Также, в случае удовлетворения запрашиваемой стороной ходатайства о временной передаче лица такое лицо должно быть возвращено после проведения процессуальных действий, для которых оно было передано, в согласованный с иностранным государством срок. При недостаточности согласованного срока временной передачи орган, ведущий уголовный процесс, не позднее двадцати суток до его истечения направляет в центральный орган Республики Казахстан ходатайство о продлении указанного срока для согласования с иностранным государством (ст.574 ч.2 УПК).

Кроме того, если во время проведения процессуального действия обнаружено нарушение порядка, предусмотренного частью второй настоящей статьи, орган, ведущий процесс, сообщает об этом участникам процессуального действия и приостанавливает его с целью принятия мер для устранения допущенных нарушений. Процессуальные действия продолжаются только после согласования с компетентным органом запрашивающей стороны необходимых изменений в процедуре (ст.576 ч.4 УПК).

В рамках правовой помощи, Члены совместной следственной, следственно-оперативной группы непосредственно взаимодействуют между собой, согласовывают основные направления досудебного расследования, проведения процессуальных действий, обмениваются полученной информацией (ст.578 ч.3 УПК).

В процессе временной выдачи лица (экстрадиции), если запрос будет удовлетворен, то такое лицо должно быть возвращено в соответствующее иностранное государство в согласованный срок (ст.581 ч.2 УПК).

Стоит отметить, что в Кодексе, наряду от производных понятия «согласовано», имеется более 100 фактов использования такого выражения как «согласие», которое широко применяется и пронизывает весь текст УПК, начиная от принципов Кодекса (ст.12 ч.2 УПК, никому не может быть без его согласия изменена подсудность, предусмотренная для него законом) до регламентации проведения совещания и голосования в совещательной комнате (ст.656 ч.7 УПК, в случае, если ответ на предыдущий вопрос исключает необходимость отвечать на последующий вопрос, председательствующий с согласия большинства присяжных заседателей вписывает после него слова «без ответа»). Принципиальное различие данных терминов в том, что в первом случае процедура согласования проводится только в письменном виде. Отметка лица, который составил документ и одобрение лица, с которым

согласовывается документ фиксируется на одной бумаге. Тогда как для согласия написанный вариант не требуется, при этом в Кодексе четко предусмотрены случаи его письменного изложения. Такие согласия, в письменном виде, нужно отбирать в следующих 8 случаях:

1) с письменного согласия назначается судебная экспертиза в отношении потерпевшего и свидетеля или согласия их законных представителей, за исключением случаев, предусмотренных п.п.2,3,5 ч.1 ст.271 УПК (ст.272 ч.3 УПК);

2) в ходе назначения экспертизы потерпевшего и свидетелей, а также лиц, пострадавших от совершения уголовного правонарушения, и лица, в отношении которого решается вопрос о признании подозреваемым. При этом, на проведение экспертизы необходимо такое согласие законными представителями этих лиц если они не достигли совершеннолетия или признаны судом недееспособными (ст.274 ч.4 УПК);

3) для помещения потерпевшего или свидетеля в медицинскую организацию, за исключением случаев, предусмотренных в ст.271 УПК. Наряду с этим, если данное лицо не достигло совершеннолетия или признано судом недееспособным, такое согласие дается законным представителем. В случае возражения или отсутствия законного представителя письменное согласие дается органом опеки и попечительства (ст.279 ч.1 УПК);

4) в ст.480 ч.2 УПК регламентировано, что после условно-досрочном освобождении от наказания или замене неотбытой части наказания более мягким наказанием учреждением или органом, исполняющими наказание, и самим осужденным суду должны быть представлены данные о предполагаемом месте проживания и перспективе его трудоустройства (письменное согласие родственников, предоставление жилья, места работы организацией, органами местного самоуправления);

5) временная передача иностранному государству лица, отбывающего наказание на территории Республики Казахстан, осуществляется лишь при наличии письменного согласия данного лица (ст.574 ч.5 УПК);

6) по заявлению или письменному согласию отдельных лиц, если возникла угроза их жизни, здоровья, собственности разрешается проведение НСД, предусмотренных п.1 и 2 ст.231 Кодекса, на основании постановления органа досудебного расследования с обязательным уведомлением прокурора в течение 24 с момента вынесения постановления (ст.232 ч.6 УПК);

7) от потерпевшего в случае производства в отношении него негласных следственных действий (ст.232 ч.7 п.3 УПК);

8) от лица, у которого должны быть получены образцы, а если оно не достигло совершеннолетия или страдает психическим заболеванием, то и с согласия его законных представителей, с применением сложных медицинских процедур или методов, вызывающих болевые ощущения (ст.267 УПК).

Следовательно, законодатель выделил обязательное наличие согласия в письменном виде. Однако, несмотря на эту особенность, все остальные

согласия, в которых не указано наличие письменного документа, также не исключают фиксации определёнными методами, условно их можно разделить на 2:

Первый, во время следственных действий с использованием видео-, аудиотехники либо иных специальных научно-технических средств, в отдельных случаях с участием понятых, с одновременной фиксацией их содержания на материальном носителе или судебного заседания с использованием средств аудио-, видеозаписи.

Так, выражение согласие регламентировано в одном из самых часто используемом следственных действий – осмотре жилого помещения. Ст.220 ч.13 УПК установлено только, что осмотр жилого помещения производится только с согласия проживающих в нем совершеннолетних лиц, но без указания вида данного согласия (бумажного или устного). При этом, в отдельных случаях органы расследования отбирают такое согласие на бумаге для исключения негативных последствий.

Допрашиваемый, если его показания связаны со сведениями иди цифровыми данными, которые сложно удержать в памяти, он может использовать записи или документы, который по ходатайству или с его согласия могут быть приобщены к протоколу (ст.210 ч.5 УПК).

В ст.123 ч.10 УПК указано, что если участник процессуального действия из-за своих физических недостатков не может сам прочитать или подписать протокол, то с его согласия протокол прочитывают вслух и подписывают его защитник, представитель или другое физическое лицо, которому он доверяет, о чем делается отметка в протоколе.

Согласно требованиям ст.229 ч.2 УПК, участие в следственном действии иных лиц, среди которых располагается опознаваемый, возможно только при их добровольном согласии и условии, что опознающий с ними заведомо не знаком.

Так, в зале суда в настоящее время всегда ведется непрерывная запись и ведется протокол судебного заседания. Следовательно, не обязательно письменное выражение согласия в таких случаях, как например если будет установлено нарушение правил территориальной подсудности дела, предусмотренных ст.314 Кодекса, в главном судебном заседании, где с согласия всех участников процесса суд вправе оставить дело в своем производстве (ст.316 ч.2 УПК).

Такие же обстоятельства, когда подсудимый выражает согласие на дачу показаний первым (ст.367 ч.2 УПК).

Другой вид фиксации согласия используется на бумаге в произвольной или установленной форме, которые фиксируется как официальная входящая корреспонденция в государственном учреждении.

К примеру, подозреваемый вправе на любой стадии расследования заявить ходатайство прокурору либо выразить ему согласие о заключении

процессуального соглашения с изложением своих предложений о виде и мере наказания и заключить процессуальное соглашение (ст.64 ч.9 п.16 УПК).

Схожая форма при получении согласия на начало и продолжение расследования, задержание, содержание под стражей, домашний арест, привод, лишение неприкосновенности привилегированных лиц.

В результате, мы имеем 2 аспекта фиксации согласия или согласования, которое в обоих случаях имеет письменное удостоверение, несмотря на устное выражение в неоговоренных случаях:

1. Отметка в документе (зачастую в постановление или протоколе) с дополнительным закреплением на аудио-, видеозаписи или подтверждённое при участии понятых. Здесь вспомогательная фиксация согласия необходима для того, что в дальнейшем, никто не имел возможность опровергнуть ее получение;

2. Определенно или произвольно составленный документ (ходатайство, заявление и т.д.).

В нормативных правовых актах не дается определение термину «документ», только в Законе «Об электронном документе и электронной цифровой подписи», электронным документом считается документ, в котором информация представлена в электронно-цифровой форме и удостоверена посредством электронной цифровой подписи [20]. Если исходить из данного понятия, то документ понимается как материальный носитель информации.

Наряду с этим в УПК определены такие понятия, как:

- процессуальные действия – действия, производимые в ходе уголовного судопроизводства в соответствии с УПК (ст.7 п.36);

- процессуальные решения – акты органов, ведущих уголовный процесс, вынесенные в связи с осуществлением производства по уголовному делу (ст.7 п.38);

При этом, в соответствии со ст.198 УПК, в процессе досудебного расследования при принятии в соответствии с Кодексом какого-либо процессуального решения лицом, осуществляющим досудебное расследование, выносится постановление, которое также оформляется в бумажном или электронном виде.

Таким образом, «согласие/согласование/согласовывание» видится как промежуточный этап подтверждения процессуального действия, решения, нормативного правового акта, путем письменной отметки в бумажном документе или наложения ЭЦП в электронном.

Другое намерение или вывод прокурора, которая также вызывал большое недопонимание, являлся гриф «Утверждаю».

Законодателю наконец-то удалось добиться исправления самой частой ошибки и путаницы между постановлением о прекращении по реабилитирующим основаниям и не реабилитирующим основаниям, по которым ранее принимались разные оформления со стороны органов следствия и решения со стороны органов прокуратуры.

До изменения в УПК было предусмотрено, что если орган расследования после прекращения дела по нереабилитирующим основаниям, то есть предусмотренных пунктами 3, 4, 9–12 ч.1 ст.35 и ст.36 Кодекса, тогда уголовное дело для утверждения самого постановления направлялось прокурору. С целью, выделить такую категорию дел от подлежащих прекращению по реабилитирующим основаниям, в отраслевой инструкции по следствию указывалось на необходимость принимать окончательное решение по таким делам путем удостоверения прокурором отметки «Согласовано» на оборотной стороне постановления. Однако данное обстоятельство послужило поводом для значительного количества исправлений и неправильного формирования процессуального документа, что препятствовало приданию ему юридической силы.

В действующем законодательстве, говорится о том, что прокуроры утверждают все постановления органов расследования о прекращении уголовного дела либо уголовного преследования в полном объеме или в части, независимо по какому основанию это было сделано – реабилитирующим или нереабилитирующим.

Данный подход полагаем правильным, так как и в том и другом случае, принимается своего рода окончательное решение по уголовному делу и от изменения термина, в конечном итоге к существенному изменению последствия не приведет.

Возвращаясь к толковому словарю Ожегова С.И., слово «Утверждать» означает «настойчиво доказывать что-нибудь» [17]. Однако наиболее подходящее определение, которое применимо в нашем случае, как нам представляется, приводится в Большом толковом словаре под редакцией С.А. Кузнецова, который считает, что «утвердить - официально принять окончательное решение, признать окончательно установленным (утвердить проект, повестку дня, тезисы); Оформить юридически, в законном порядке, придать чему-либо. юридическую силу (утвердить детей в правах наследства, решение суда, акт обследования); Дать окончательную санкцию на назначение кого-либо куда-либо (утвердить в звании профессора, должности директора)».

В этом же словаре, слово утверждать имеет аналогичное и схожее с ним значение «утверждать - подтверждать, признавать что-либо, свидетельствовать о чём-либо (утверждать достоверность сказанного, точность проведённого опыта)» или используются в качестве примера «утверждать новый закон, новую форму правления, за кем-либо право выносить решения, кого-либо в правильности его мнения, протоколы собрания» [21].

По новому УПК прокуроры правомочны утверждать действия лица, осуществляющего расследование в следующих 5 случаях:

1) в течение 10 суток с момента поступления постановления о прекращении уголовного дела либо уголовного преследования в полном объеме или в части (ст.290 ч.1 п.1 УПК);

2) в течение 3 или 10 суток утверждает обвинительный акт (ст.ст.190 ч.7 п.1, 302 УПК);

3) незамедлительно или не позднее суток протокол об уголовном проступке (ст.528 ч.3 п.1 УПК);

4) не позднее 24 часов постановление о применении приказного производства (ст.629-3 ч.4 п.1 УПК);

5) в течение 10 суток постановление процессуального прокурора о возвращении уголовного дела для производства дополнительного расследования (ст.193 ч.2 п.8 УПК).

Кроме того, согласно требованиям ст.618 ч.2 УПК, Генеральный Прокурор, прокурор области или приравненный к нему прокурор, их заместители утверждают процессуальное соглашение о сотрудничестве с подозреваемым, обвиняемым, подсудимым, а с осужденным - Генеральный Прокурор либо его заместители (ст.618 ч.2 УПК).

Суд по итогам рассмотрения гражданского иска в уголовном деле выносит решение об утверждении мирового соглашения либо соглашения об урегулировании спора в порядке медиации по гражданскому иску и прекращении производства по нему (ст.170 ч.1 п.5 УПК).

Также, орган, осуществляющий организационно и материально-техническое обеспечение деятельности судов, в лице Руководителя Департамента по обеспечению деятельности судов при Верховном Суде РК (аппарат Верховного Суда РК), своим приказом утверждает Правила технического применения средств подачи документов в суды в форме электронного документа, их регистрации, обработки, ознакомления с ними (ст.347 ч.9 УПК).

Наряду с ними, полномочиями по утверждению обладает начальник органа дознания в 2 случаях:

1) утверждает протокол о задержании лиц, подозреваемых в совершении уголовных правонарушений;

2) утверждает постановление о прекращении досудебного расследования (ст.62 ч.5 УПК).

Именно в этой норме, идет расхождение позиции законодателя в части однородности природы «согласования» и «утверждения».

В этой связи, предлагается полномочия начальника органа дознания должны изменить с «утверждения» на «согласование» и дополнить статью 7 УПК пунктом 60) следующего содержания: «60) утверждение - процедура по приданию процессуальному решению или подзаконному нормативно правовому акту окончательной юридической силы, путем письменной отметки в бумажном документе или наложения ЭЦП в электронном».

Действительно, вопрос прекращения уголовного дела очень важен и требует тщательной проверки, но подмена слова «согласовываю» на «утверждаю», не изменить как содержания и сути документа, так и значимости и уровня полномочий у подписывающего его лица, в лице начальника органа

дознания. Ведь в конце концов только после подписи прокурора, документ становится легитимным и основное различие между отметкой «согласовываю» и «утверждаю» заключается в том, что согласование документа, проводится до утверждения документа, то есть предшествует ему.

Если полагать, что начальник органа дознания, является руководителем одной структуры, а прокурор – другой и оставаться в этом русле, то потребуется заменить все полномочия начальника, указанные в ч.5 ст.62 УПК, по согласованию на утверждение, так как механизм по согласованию начальника органа дознания и утверждению прокурора уже имеется в следующих процессуальных решениях:

- обвинительный акт;
- протокол об уголовном проступке;
- постановления о применении приказного производства.

### Рисунок №3. Действующие отметки «утверждаю» в постановлении о прекращении.

<a href="mailto:erdr@kgp.kz">erdr@kgp.kz</a> , 02.03.2021 года, <a href="mailto:erdr@kgp.kz">erdr@kgp.kz</a> , 21 марта 16:48, <a href="mailto:erdr@kgp.kz">erdr@kgp.kz</a> , 021 марта 11:44,	<b>«УТВЕРЖДАЮ»</b> Начальник Кобдинского РОП полковник полиции Няяшов А.А.  2 марта 2021 года	<b>«УТВЕРЖДАЮ»</b> И.о. прокурора Кобдинского района ИЛЬЯСОВ Н.Д.  3 марта 2021 года	«досудебных расследований»
<b>ПОСТАНОВЛЕНИЕ</b> <b>о прекращении уголовного преследования</b>			

### Рисунок №4. Действующая отметка «утверждаю» в протоколе об уголовном проступке.

<a href="mailto:erdr@kgp.kz">erdr@kgp.kz</a> , 24.02.2021 года, <a href="mailto:erdr@kgp.kz">erdr@kgp.kz</a> , 02.2021 года 16:15, <a href="mailto:erdr@kgp.kz">erdr@kgp.kz</a> , 02.2021 года 10:08,	<b>«СОГЛАСЕН»</b> Начальник САДЫКОВ У.Г. 24 февраля 2021 года	<b>«УТВЕРЖДАЮ»</b> Заместитель прокурора ТАРЫБАЕВ Е.Б. 25 февраля 2021 года	«досудебных расследований»
<b>ПРОТОКОЛ</b> <b>об уголовном проступке</b>			

В обратном случае, при условии, что изменят полномочия начальника органа дознания по прекращению с «утверждения» на «согласование», в Кодексе останется одно решение, которое им утверждается - протокол о задержании лиц, подозреваемых в совершении уголовных правонарушений.

В этой связи, чтобы не вызывать путаницы в процессуальных документах, как это имело место в постановлениях о прекращении, предлагаем его также заменить в сторону согласования, так как опять же прокурор дает оценку данной мере процессуального принуждения, которая применяется органом уголовного преследования. Зачастую, после задержания, орган расследования собирает необходимые материалы для применения к задержанному меры пресечения в виде «содержание под стражей» и направляет их прокурору для проверки. При этом прокурор, изучив ходатайство лица, осуществляющего досудебное расследование выражает «СОГЛАСИЕ» с ним либо может отказать мотивированным постановлением. Окончательную оценку в данном процессе после всех этапов дает суд, который в итоге использует понятие «САНКЦИОНИРУЮ».

Еще один немаловажный аспект само написание грифа утверждения документа.

Согласно пункту 33 Правилам документирования, такой гриф в постановлениях органа расположен верно – в правом верхнем углу первого листа документа, однако он оформлен неправильно.

По регламенту он должен быть написан строчными буквами и самого слова без кавычек.

Из чего следует, что нужно привести в единую форму написания отметки «Утверждаю» либо как указано в шаблонах платформы ИС «ЕРДР», либо как в Правилах по документированию.

**Рисунок №5. Предлагаемая отметка «утверждаю» в постановлении о прекращении досудебного расследования.**

02.03.2021 года, erdr@kqp.kz

1 года 16:48, erdr@kqp.kz

21 года 11:44, erdr@kqp.kz

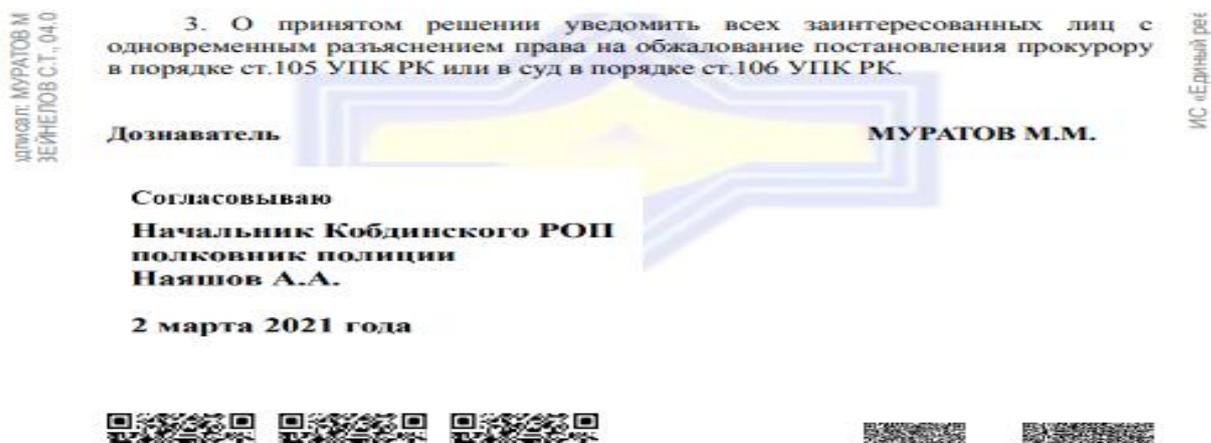
**Утверждаю**  
**И.о. прокурора Кобдинского**  
**района**  
**ИЛЬЯСОВ Н.Д.**

**3 марта 2021 года**

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**  
**о прекращении уголовного преследования**

досудебных расследований»

**Рисунок №6. Предлагаемая отметка выражения согласия начальника органа дознания в постановлении о прекращении досудебного расследования.**



Также, если рассматривать процедуру согласования и утверждения, как дачу разрешения, то в УПК имеется определение понятия «санкция – разрешение суда на совершение в ходе досудебного производства органом уголовного преследования процессуального действия». В этой связи, чтобы провести соотношение еще одного термина, необходимо посвятить отдельное новое исследование, так как требуются значительные затраты на анализ.

Таким образом, проведенным анализом функции участников уголовного процесса, а также порядка принятия и соотношения в правовой науке терминов, которые используются в УПК (*согласие/согласование/согласовывание/утверждение*), установлено, что они имеют различия по этапам очередности применения (*условия по времени и моменту подтверждения*), объектам согласования/утверждения, а также правовым последствиям (*приданию юридической силы*). При этом обе должны фиксироваться путем письменной отметки в бумажном документе или наложения ЭЦП в электронном.

В этой связи предлагается:

1. Дополнить статью 7 УПК пунктом 59) следующего содержания: «59) согласие/согласование/согласовывание – промежуточный этап подтверждения процессуального действия, решения, нормативного правового акта, путем письменной отметки в бумажном документе или наложения ЭЦП в электронном»;

2. Разработчикам программы ИС «ЕРДР» привести отметку «Согласовываю» в соответствии с Правилами документирования, управления документацией и использования систем электронного документооборота в государственных и негосударственных организациях, а именно сам гриф должна располагаться на последнем листе в левом нижнем углу без кавычек строчными буквами с первой заглавной;

3. Дополнить статью 7 УПК пунктом 60) следующего содержания: «60) утверждение - процедура по приданию процессуальному решению или подзаконному нормативно правовому акту окончательной юридической силы, путем письменной отметки в бумажном документе или наложения ЭЦП в электронном».

4. Разработчикам программы ИС «ЕРДР» привести отметку «Утверждаю» в соответствие с Правилами документирования, управления документацией и использования систем электронного документооборота в государственных и негосударственных организациях, а именно написание самого грифа изложить без кавычек строчными буквами с первой заглавной;

5. Внести изменения в ст.62 ч.5 УПК (полномочия начальника органа дознания), а именно заменить слово «утверждает» на «согласовывает» и далее по тексту (протокол о задержании лиц, подозреваемых в совершении уголовных правонарушений, постановление о прекращении досудебного расследования)».

## 2.2. Специфика ключевых решений прокурора в рамках уголовного дела.

В целях выработки подходов по распределению зон ответственности между органами досудебного расследования и прокуратуры (пункт 42 Национального плана развития Республики Казахстан до 2025 года [22]) перед Пилотным проектом заинтересованными органами была разработана «Методика по электронному вводу отдельных процессуальных решений при расследовании уголовных дел в бумажном формате», которая описывала действия должностного лица, которое в пределах своей компетенции использует ИС «ЕРДР» для выполнения конкретных функций по электронному вводу отдельных процессуальных решений при расследовании уголовных дел в бумажном формате [23].

В Методике приводилось списочное разделение актов прокурорского надзора и отдельных процессуальных решений, осуществляющих органами уголовного преследования, как по делу, так и в отношении лица.

**Таблица №6. Список актов прокурорского надзора и отдельных процессуальных решений, осуществляющих органами уголовного преследования из Методики**

<b>№</b>		<b>НАИМЕНОВАНИЕ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ РЕШЕНИЙ</b>
<b>ДЛЯ НАДЗИРАЮЩЕГО ПРОКУРОРА</b>		
<b>Решение по делу</b>		
1		прекращение уголовного дела
2		направление уголовного дела в суд
3		возвращение уголовного дела на д\с
4		отмена прокурором постановления о прекращении
5		отмена прокурором постановления о прерывании срока расследования
6		отмена прокурором постановления о переквалификации
7		отмена прокурором постановления о соединении
8		отмена прокурором постановления о выделении (разделении)
9		рассмотрение поступившего ходатайства прокурором
10		определение процессуального прокурора
11		указание прокурора по уголовному делу
<b>Решение по лицу</b>		
1		освобождение лица, задержанного по подозрению в совершении уголовного правонарушения
2		ходатайство о заключении процессуального соглашения
3		отмена или изменение меры пресечения
4		освобождение из-под стражи
<b>ДЛЯ ОРГАНОВ УГОЛОВНОГО ПРЕСЛЕДОВАНИЯ</b>		
<b>Решение по делу</b>		
1		принятие к своему производству после регистрации
2		переквалификация
3		прерывание срока досудебного расследования
4		возобновление прерванных сроков досудебного производства
5		прекращение уголовного дела
6		направление уголовного дела прокурору
7		передано в суд после утверждения постановления о применении приказного производства

Решение по лицу	
1	постановление о признании лица подозреваемым
2	определение квалификации деяния подозреваемого
3	избрание меры пресечения

Из данной таблицы четко видно, что после внесения изменений в УПК, все решения следователя, за исключением возобновления прерванных сроков досудебного производства и избрания меры пресечения, проверяются и согласовываются/утверждаются прокурором.

Кроме того, с принятием нового УПК, список решений должен был измениться, так как прокурору прибавились для утверждения проступки и приказное производство.

Наряду с этим, в иных нормативных правовых актах не оговорено какие именно из процессуальных решений действительно требуют оперативного вмешательства прокурора и являются «ключевыми» и нарушают конституционные права граждан, но учитывая, что постоянное присутствие прокурора в ходе принятия решений законодательно закреплено, необходимость в такой классификации отпадает.

При этом, несмотря на достигнутый значительный прогресс по реформированию уголовного процесса в Казахстане продолжают оставаться актуальными вопросы защиты конституционных прав и свобод граждан, качества осуществления уголовного преследования и отправления судом правосудия.

Проблемные вопросы доказывания и оперативной нагрузки нередко решались путем манипуляции со статистикой, фальсификацией доказательств и применением недозволенных методов следствия.

Согласно статистическим данным, за шесть лет, начиная с 2015 года в рамках досудебного производства необоснованно были задержаны 2 тысячи (2 197) граждан. Почти в три раза (с 209 до 598) возросли нарушения конституционных прав граждан.

Прокурорами выявлено более 9 тыс. (9 887) фактов незаконного проведения оперативно-розыскных мероприятий и негласных следственных действий.

По-прежнему, превалируют ведомственные показатели (раскрываемость, направление в суд) над соблюдением прав человека: в 2,5 раза возросли жалобы на органы расследования (с 2 702 в 2015 году до 6 799 в 2020 году).

Прокурорами отменено более 100 тысяч (129 635) решений о прерывании сроков расследования и прекращении дел, на дополнительное расследование возвращено почти 7 тысяч (6 792) дел, судами более 3 тысяч (3 497) дел. Число удовлетворенных прокурорами жалоб увеличилось на 46% (2015 год - 10 905, 2020 год – 15 911), судами в три раза (2015 год – 383, 2020 год – 1 076).

Неспособность к выявлению и надлежащему расследованию преступлений отдельные сотрудники правоохранительных органов компенсировали фальсификациями и манипуляциями со статистикой [24].

От прокуроров поступают предложения о расширении перечня ключевых решений подлежащих согласования и включению в него информационно-учетных документов:

- постановление о возобновлении уголовного дела;
- соединение (выделении) уголовных дел;
- передаче дела по жалобе в прокуратуру или суд.

Указанные решения на практике имеют свойство влиять и искажать официальную статистику.

Так, решение о прерывании сроков расследования по уголовному делу, которое уже согласовано с уполномоченным прокурором, самостоятельно возобновляется органом расследования зачастую в конце отчетного периода и напрямую влияет на процент раскрываемости, так как прерванное дело тянет этот показатель вниз.

После закрытия отчета, орган расследования вновь прерывает уголовное дело для сохранения сроков расследования.

Ранее в ИС ЕРДР имелся функционал по согласованию возобновления, благодаря которому расследование продолжалось лишь после его подтверждения прокурором в базе.

Аналогично дела, по которым истекают сроки расследования в нарушение требований ст.43 УПК соединяются с другими, которые не имеют ничего общего. Допускаются необоснованные выделения дел в отдельное производство.

Здесь также не представляет прокурору никакой сложности проверить обоснованность соединения и подтвердить соответствующую карточку, так как в самом постановлении должны быть изложены достаточные данные полагать, что несколько уголовных правонарушений совершены одним лицом или группой лиц.

Ведь не исключены факты соединения дел, которые не имеют ничего общего для сохранения сроков расследования, а проверка не потребует от прокурора значительных временных затрат. Нарушенные сроки расследования также негативно влияют на показатель раскрываемости, который является одним из ключевых для органов расследования.

Аналогично в срок расследования не включается время нахождения уголовного дела по жалобе подозреваемого, потерпевшего в суде или прокуратуре (ст.192 ч.3 п.2 УПК).

Данный информационно-учетный документ заполняется исключительно следователем и служит действенным инструментом для восстановления пропущенных или нарушенных сроков по конкретному уголовному делу. Следовательно, он должен контролироваться незаинтересованным должностным лицом для исключения манипуляции.

Если решения о возобновлении расследования и соединении уголовных дел требуют законодательного закрепления, так как само постановление подлежит проверке и определенному согласованию с прокурором, то для

такого решения органа расследования как «передано по жалобе в прокуратуре» необходимо простое техническое решение в базе по наделению соответствующим функционалом сотрудника канцелярии. Ведь для подтверждения поступления дела необходимо просто сверить номер уголовного дела в журнале поступивших уголовных дел со сведениями указанными следователями в базе ИС «ЕРДР».

Стоит отметить, что такой функционал «подтверждения» уже имеется и активно используется канцелярскими сотрудниками, когда в прокуратуру поступают дела, которые прекращены или подлежат изучения для дальнейшего направления в суд.

В 2014 году введен институт процессуального прокурора на которого, в соответствии с УПК, руководителем прокуратуры возложен надзор за применением законов по конкретному уголовному делу. Такой прокурор действительно был объективно эффективен при сопровождении конкретного дела с отрывом от других процессов. Его полномочия были конкретизированы и определены в соответствующей Инструкции, которая в итоге утратила силу приказом Генерального Прокурора в 2018 году. Предпосылкой послужил начатый в 2017 году проект по процессуальному руководству на территории всей страны, когда процессуального прокурора определяли по всем категориям тяжких и особо тяжких дел при определенных условиях. Учитывая значительное количество тяжких и особо тяжких преступлений и немногочисленный штат прокуроров, осуществляющих надзор за следствием, на одно прокурора приходилось помимо определённой работы и процессуальное руководство по нескольким уголовным делам с затяжным участием в суде.

Прокуроры приобрели опыт процессуального руководства досудебным расследованием, и обеспечили законность уголовного преследования по многим сложным и вызвавшим общественный резонанс уголовным делам.

В то же время прокуроры не смогли искоренить запоздалый прокурорский надзор и сегодняшний институт согласования ключевых процессуальных решений попытка добиться положительных результатов на основании опыта ведущих стран ОЭСР, где уголовный процесс условно проходит три звена или этапа, которые выполняются разными органами:

- выявление преступления, установка причастных лиц и сбор фактических данных (доказательств) - полиция;
- правовая оценка собранным доказательствам, недопущение и пресечение нарушения прав граждан, а также государственное обвинение - прокуратура;
- рассмотрение жалоб и разрешение дела по существу (о виновности и наказании) - суд.

Будущую модель уголовного процесса с разграничением полномочий и зон ответственности между органами досудебного расследования, прокуратурой и судом в настоящее время разработчиками нового законодательства предлагается реализовать в три этапа с передачей права принятия ключевых

решений прокурору:

1 этап – с 2022 года по делам об убийствах;

2 этап – с 2023 года по делам, подследственным антикоррупционной службе и военной полиции, а также по всем особо тяжким преступлениям, подследственным органам внутренних дел;

3 этап – с 2024 года по делам, подследственным службе экономических расследований, а также остальным категориям дел, подследственных органам внутренних дел.

Также предлагают предоставить право прокурору на установление «разумных сроков» расследования (с момента регистрации дела в ИС «ЕРДР»), а также предварительного согласования с прокурором и санкции суда всех следственных действий (осмотр, эксгумация, НСД, обыск, выемка, личный обыск, принудительное получение образцов), а также осуществление через прокурора и применение мер процессуального принуждения, связанных с временным отстранением от должности, наложение ареста на имущество, запрет на приближение (ст.ст.158, 161-164, 165 УПК) [24].

С апреля 2021 года в пилотном режиме испытывается 1 этап, который связан с самостоятельным принятием ключевых процессуальных решений прокурором по делам об убийствах (признание подозреваемым, определение квалификации, составление обвинительного акта, прекращение). Его результаты послужат фундаментальным основанием для новых научных дискуссии, связанных с функциями и ролью прокурора по принятии процессуальных решений, а также выбора или отказа от новых законодательных инициатив, связанных с расширением полномочий прокурора по уголовному преследованию.

Таким образом, изучение особенностей принятия ключевых решений в рамках досудебного производства позволило прийти к следующим выводам:

1. Обоснованность передачи права прокурорам по самостоятельному принятию отдельных ключевых решений будет возможно определить по итогам завершения и анализа реализации проводимого Пилотного проекта, где органы прокуратуры принимают решения по делам об убийствах;

2. Следует изменить перечень решений, подлежащих согласованию прокурором включив в него:

- постановление о возобновлении уголовного дела;

- постановление о соединении (выделении) уголовных дел.

3. Реализовать функционал по подтверждению сотрудниками канцелярии в ИС «ЕРДР» информационно-учетного документа «дело по жалобе в прокуратуре».

### 2.3. Институт и модели осуществления уголовного преследования от имени государства в правоохранительных органах.

10 марта 2017 года внесли изменения и дополнения в Конституцию РК, касающиеся органов прокуратуры. Согласно ее содержанию (ч.1 ст.83), прокуратура от имени государства осуществляет в установленных законом пределах и формах высший надзор за соблюдением законности на территории Республики Казахстан, представляет интересы государства в суде и от имени государства осуществляет уголовное преследование [4].

Данной формулировке дается разное собирательное название, в различных правовых актах. Так, в статье 1 Закона «О прокуратуре» оно определено как «назначение прокуратуры» [25], в то время как пунктом 14 Указа Президента Республики Казахстан от 13 октября 2017 года № 563 «О некоторых вопросах органов прокуратуры Республики Казахстан» обозначена как «миссия Генеральной прокуратуры» [26]. Стоит отметить, что именно этим указом впервые определена миссия Генеральная прокуратуры [27].

Возвращаясь к Конституции, действительно прежняя ее редакция звучала очень глобально и как указывал в своих выступлениях экс-Генеральный Прокурор Ж.К. Асанов (*ныне Председатель Верховного Суда*), они долго искали ответ на вопрос: «Какова миссия прокуратуры? Оказалось, это самая сложная задача. Они видели, что система расплывается, нет конкретной зоны ответственности, есть только одна обязанность - объять необъятное», - объяснил он [28]. При этом, несмотря на то, что с момента принятия указанной редакции прошло уже 3 года, до сих пор присутствует неясность в вопросе: «какую роль выполняют органы прокуратуры и куда она движется?».

Стоит отметить, что указанные в нынешней редакции формулировки уже находили свое отражение в статье 4 Закона «О прокуратуре» от 1995 года, как основные направления и содержание деятельности органов прокуратуры. Вместе с тем, перед ними стояла фраза «в целях обеспечения верховенства Конституции и законов Республики Казахстан, защиты прав и свобод человека и гражданина прокуратура от имени государства» и далее шло перечисление всех характеристик начиная от осуществления высшего надзора до иных функций, определенных правовыми актами [29].

Кроме того, как отметил экс-Генеральный прокурор Рашид Толеутаевич Тусупбеков в своей статье «Особая миссия — высший надзор», за сравнительно недолгий период независимости Казахстан достиг значительных успехов как в экономике, так и в политической сфере. Совместными усилиями государства и общества в республике создан прочный фундамент для развития демократии и правового государства, благодаря Конституции, принятой народом Казахстана.

Конституция провозгласила Казахстан демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы.

Обозначенные статус и основные ценности страны объективно обусловили необходимость проведения большой работы по созданию правового государства, укреплению законности и правопорядка, обеспечению защиты конституционных прав и свобод граждан.

Полностью соответствуют стандартам, признанным мировым сообществом, права и обязанности человека и гражданина, закрепленные в Конституции республики.

В частности, Основной закон запрещает любую форму дискриминации, закрепляя равенство всех перед законом и судом. В Казахстане гарантировано право на личную свободу, неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, свободу объединений и ряд иных жизненно важных прав и свобод человека и гражданина. Запрещена цензура и гарантирована свобода слова и творчества.

Основной закон страны выстроил четкую структуру конституционных государственных органов и должностных лиц, закрепив их компетенцию, основные права и обязанности, предусмотрев одновременно разделение государственной власти на три ветви, а также действенную систему сдержек и противовесов.

Одним из основных элементов конституционного механизма, направленного на устойчивое функционирование ветвей государственной власти, является прокуратура.

По мнению Рашид Толеутаевич, прежняя статья 83 Конституции достаточно ясно закрепила ее особый статус среди других органов и специфические полномочия. Сегодня прокуратура осуществляет высший надзор за точным и единообразным применением законодательства, законностью оперативно-розыскной деятельности, дознания и следствия, административного и исполнительного производства, за представление интересов государства в суде, а также осуществление уголовного преследования.

При этом основой всех перечисленных направлений является защита прав и свобод личности, а также интересов государства.

Поскольку прокуратура осуществляет высший надзор за точным и единообразным применением законов и, в первую очередь, норм Конституции, всякая недооценка ее роли и места в системе государственных органов в конечном счете отрицательно сказывается на правовом состоянии общества. Этому мнению придерживается и ряд видных ученых-конституционалистов республики.

Конституционное отнесение деятельности органов прокуратуры к категории «высшего надзора» означает, что никому, кроме прокуратуры, не предоставлены полномочия, указанные в Конституции.

Такое понимание надзора особо выделяет прокуратуру среди других государственных органов. Осуществляя надзорную деятельность, прокуратура стремится установить господство Конституции и закона во всех сферах жизни

общества, их прямое, непосредственное воздействие на всю совокупность общественных отношений.

Именно в этих целях Конституцией республики 1995 года от прокуратуры отделено предварительное следствие и впервые в СНГ возложена функция конституционного надзора. Именно с этого времени прокуратура стала подотчетна лишь Президенту Казахстана.

Вместе с тем прокуратура, обладая широким спектром полномочий и правом реагировать на любые нарушения законности, самостоятельно отказывается от непосредственного вмешательства в различные вопросы социально-экономической сферы и частного предпринимательства, акцентируя внимание на наиболее актуальных проблемах законности в деятельности государственных органов и их должностных лиц.

В этой связи, определяя приоритеты, органы прокуратуры выделяют надзор за законностью актов Правительства, министерств и ведомств, местных исполнительных и представительных органов, а также их должностных лиц, борьбу с коррупцией и иными должностными правонарушениями, обеспечение национальной безопасности, в том числе общественной, экономической и экологической, а также представительство интересов государства в суде.

К примеру, за первое полугодие мерами прокурорского реагирования защищены конституционные права почти 150 тысяч лиц, отменено либо изменено более 18 тысяч незаконных правовых актов.

При осуществлении надзорных полномочий по защите конституционных прав и свобод граждан в уголовном процессе прокурорами пресекаются факты нарушения порядка возбуждения уголовных дел, правил учета и регистрации преступлений. К примеру, за шесть месяцев 2005 года органами прокуратуры выявлено почти две тысячи ранее не зарегистрированных преступлений.

За этот же период по фактам нарушения конституционных прав граждан в уголовном процессе прокурорами возбуждено 36 уголовных дел. Всего по мерам прокурорского реагирования за нарушения конституционных прав граждан к дисциплинарной ответственности привлечены 331 работник органов уголовного преследования.

В сравнении с советским периодом нашей истории значительно изменилась роль органов прокуратуры в суде, что прежде всего связано с пересмотром принципов уголовного и гражданского судопроизводства.

Поддерживая государственное обвинение в суде, прокуроры в первую очередь ориентируются на объективность и защиту конституционных прав граждан как на стадии предварительного следствия, так и в суде. При этом в случае недоказанности вины подсудимого применяют установленное уголовно-процессуальным законом право на отказ от поддержания обвинения.

Немаловажное значение в условиях интенсивного развития экономики и гражданско-правовых отношений имеет функция прокуратуры по обеспечению соблюдения законности при осуществлении гражданского судопроизводства. В данной сфере основным направлением деятельности является надзор за

законностью судебных актов по делам, затрагивающим интересы государства, в защиту интересов несовершеннолетних, а также иных социально уязвимых слоев населения, в том числе обладающих физическими и психическими недостатками.

Таким образом, анализ конституционных положений о прокуратуре позволяет сделать вывод: прокуратура — это универсальный орган, не имеющий узкой функциональной направленности. И есть все основания утверждать, что ограничение полномочий прокуратуры негативно скажется на борьбе с беззаконием.

Вместе с тем, полагаю, что необходимость дальнейшего совершенствования конституционно-правового статуса прокуратуры по-прежнему сохраняется.

Но предлагаемые меры по реформированию системы органов прокуратуры, на взгляд Рашид Толеутаевича, не должны привести к снижению эффективности ее деятельности.

Безусловно, процесс правовых реформ в стране, в том числе и в системе прокуратуры, еще не завершен. Поэтому экс-Генеральный прокурор считает важным, чтобы во время непрекращающихся дискуссий о статусе, месте и значении прокуратуры в правоохранительной системе не забывалась главная цель преобразований — обеспечение гарантий законности в стране, надежной защиты прав личности и общества, эффективной борьбы с преступностью, с ее организованными формами.

Необходимо руководствоваться словами Главы государства, прозвучавшими на международной научно-практической конференции, посвященной 10-летию Основного закона: «Нельзя забывать о том, что в Конституции заложены основополагающие принципы существования нашего государства, и мы должны дорожить этими принципами» [30].

Нам импонирует данный ориентир в качестве миссии как «обеспечение верховенства Конституции и законов Республики Казахстан, защита прав и свобод человека», так как Конституция - основной закон государства, где в 1 статье обозначено, что РК утверждает себя, наряду с другими, правовым государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права, а также свободы и именно органы прокуратуры, в лице Генерального прокурора, имеют действенные рычаги и механизмы по их гарантированию.

В этой связи, предлагается внести соответствующие изменения в действующий Закон «О прокуратуре» и статью 1 изложить в следующей редакции: «Статья 1. Миссия прокуратуры. В целях обеспечения верховенства Конституции и законов Республики Казахстан, защиты прав и свобод человека и гражданина прокуратура от имени государства осуществляет в установленных законом пределах и формах высший надзор за соблюдением законности на территории Республики Казахстан, представляет интересы государства в суде и от имени государства осуществляет уголовное преследование».

Возвращаясь непосредственно к функциям прокурора на досудебной стадии, необходимо отметить, что прежний Закон «О Прокуратуре» регулировал пределы и полномочия прокурора по осуществлению от имени государства уголовного преследования в одноименной 10 главе. Статья 10 данного закона указывала на то, что осуществляя уголовное преследование, прокурор:

1) вправе начать досудебное расследование, передать его для расследования органу дознания или следствия либо принять его в свое производство;

2) руководит следственной, следственно-оперативной группой, принимает к производству уголовное дело и производит досудебное расследование;

3) участвует в производстве следственных действий;

4) в предусмотренных законом случаях санкционирует действия и решения лиц, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, досудебное расследование либо отказывает в даче санкции;

5) вносит представление для получения согласия на лишение неприкосновенности и привлечение к уголовной ответственности лиц, обладающих иммунитетом и привилегиями от уголовного преследования;

6) инициирует и заключает процессуальное соглашение, принимает меры к организации раскрытия и расследования преступлений, являющихся предметом заключенного процессуального соглашения;

7) прекращает уголовное дело либо уголовное преследование по основаниям, предусмотренным законом;

8) направляет уголовное дело в суд;

9) выполняет иные установленные законом полномочия [29].

В существующей редакции закона всего одно предложение в статье 19 «Уголовное преследование» и звучит она так «Прокуратура от имени государства осуществляет уголовное преследование в соответствии с уголовным, уголовно-процессуальным законодательством» [25]. При этом, новая отраслевая Инструкция также регулирует порядки и функции прокурора [31].

Саму дефиницию «уголовного преследования (обвинение)» УПК определяет как процессуальная деятельность, осуществляемая стороной обвинения в целях установления деяния, запрещенного уголовным законом, и совершившего его лица, виновности последнего в совершении уголовного правонарушения, а также для обеспечения применения к такому лицу наказания или иных мер уголовно-правового воздействия [5].

К стороне обвинения относятся прокурор (государственный обвинитель), следователь, орган дознания, дознаватель, а также потерпевший (частный обвинитель), гражданский истец, их законные представители и представители.

Кодексом также регламентированы правовые полномочия субъектов, осуществляющих функции уголовного преследования (глава 8 УПК), а также

формы его осуществления по делам частного, частно-публичного и публичного преследования и обвинения (глава 3 УПК).

Кроме того, в ст.193 УПК, законодатель без разделения перечисляет полномочия прокурора, осуществляющего надзор за законностью досудебного расследования, а также уголовное преследование в ходе досудебного расследования.

Различные аспекты и модели уголовного преследования в теории права, законодательстве и правоприменительной практике различаются и носят дискуссионный характер.

Так, деятельность прокуратур стран ОЭСР регламентируется Конституцией, законами «О прокуратуре», «О судопроизводстве», уголовно-процессуальным, гражданским-процессуальным кодексами. В некоторых странах также кодексом об административных правонарушениях.

Функции органов прокуратуры:

Во всем мире основной функцией прокуроров является осуществление уголовного преследования от имени государства. Однако форму её реализации можно условно разделить на 3 группы.

Первая форма – процессуальное руководство досудебным расследованием и поддержание государственного обвинения в суде. Она предусмотрена почти во всех странах ОЭСР (31 из 37). Процесс является единым и неразрывным. Осуществляя руководство расследованием до суда, прокурор формирует основу обвинения в суде.

Вторая форма – непосредственное расследование уголовных дел, которая предусмотрена в 4 странах (Венгрия, Польша, Португалия, Турция). При этом, государственное обвинение в суде осуществляет другой прокурор.

Третья форма выражается в надзоре прокурором за деятельностью полиции при осуществлении досудебного расследования, где следователь является самостоятельным лицом. Она предусмотрена в 3 странах (Швеция, Колумбия, Греция).

Также следует отметить, что в ряде стран (Дания, Израиль, Финляндия) прокуроры уполномочены расследовать преступления в отношении сотрудников правоохранительных органов, а также дела, связанные терроризмом и экстремизмом (Нидерланды, Канада, Финляндия).

В Германии прокуратура расследует уголовные дела и поддерживает обвинение в суде, полиция ведет расследование исключительно по поручению прокурора (УПК ФРГ). Убийства, должностные преступления, преступления в сфере экономики, преступления, связанные с терроризмом, экстремизмом, педофилией, прокуроры расследуют самостоятельно. Для этого в органах прокуратуры Германии функционируют структурные подразделения. В прокуратуре Земли Гессен имеется также подразделение по борьбе с киберпреступностью.

Таким образом, основной функцией органов прокуратуры в развитых странах ОЭСР является уголовное преследование, в том числе осуществляемое

посредством процессуального руководства деятельностью полиции, где все ключевые решения по делу принимает прокурор.

К примеру, в 33 из 37 стран ОЭСР (кроме Израиля, Ирландии, Исландии и Испании) только прокурор вправе предъявлять лицу подозрение и обвинение, квалифицировать его деяния и ходатайствовать перед судом о санкционировании следственных действий, ограничивающих конституционные права граждан.

Во всех странах ОЭСР прокуроры вправе на любой стадии расследования принять решение о прекращении дела по любым основаниям. Только в 6 странах (Словакия, Дания, Израиль, Ирландия, Исландия, Испания), помимо прокурора, правом прекращения наделена полиция, но только лишь с согласия прокурора.

Составление обвинительного акта и его направление в суд является исключительной функцией прокуратуры во всех странах ОЭСР, за исключением Великобритании, где помимо прокурора данным полномочием наделена полиция, но лишь по незначительным уголовным правонарушениям.

Казахстан в сравнении с этими странами является единственным государством, где правоохранительные и специальные органы, минуя прокурора, направляют ходатайства в суд о санкционировании следственных действий, самостоятельно предъявляют подозрение и выдвигают обвинение.

В Германии, Грузии и Эстонии полиция занимается раскрытием преступлений и сбором доказательств, прокуратура руководит процессуальной деятельностью полиции и ведет следствие, а суд – выносит приговор.

По Индексу верховенства права они входят в первые 50 государств (Германия – 7 место, Эстония - 19 место, Грузия – 47 место). Казахстан – 70 место.

Согласно действующему уголовно-процессуальному законодательству Германии, только прокуроры обращаются в суд для получения санкций на все следственные действия и меры пресечения, временно прекращают расследование (прерывают), прекращают, выделяют и соединяют уголовные дела, с согласия суда налагают штрафы, назначают общественные работы, составляют обвинительное заключение, которое направляют в суд, поддерживают гособвинение.

К полномочиям полиции относятся регистрация заявления о преступлениях, проведение по поручению прокурора следственных действий, в т.ч. выемки, осмотра документов, допросов, назначения экспертизы, прослушивания и т.д.

В Грузии и Эстонии только прокуроры обращаются в суд для получения санкций на следственные действия и меры пресечения, временно прекращают расследование, выделяют, соединяют и прекращают уголовные дела, налагают штрафы, назначают общественные работы, составляют постановление о признании лица обвиняемым (обвинительный акт) и направляют дело в суд.

В Германии, Грузии и Эстонии прокуроры осуществляют альтернативные с полицией полномочия по регистрации заявления о преступлениях, проводят следственные действия.

В Германии полиция по поручению прокуратуры проводит «тайные» следственные действия, которые санкционируются судом.

В Грузии и Эстонии прокуратура осуществляет надзор за оперативно-розыскной деятельностью.

Из проанализированных в указанных странах 20 основных функций досудебного расследования все осуществляются прокурором, в т.ч. с санкции суда.

Вышеуказанный опыт стран ОЭСР был использован для совершенствования и модернизации нашей правоохранительной систем, путем внедрение трехзвенной уголовной модели [24].

Как в Европе, так и за ее пределами, прокуратура представляет обвинителя, возглавляющего досудебное разбирательство, в котором следственные органы функционируют под его надзорными полномочиями. По словам немецкого ученого профессора Клауса Роксина, в отношении «прокуратура-полиция» «прокурор является руководителем досудебного разбирательства, в то время как следователи полиции – его руки» [32].

При определении полномочий органов прокуратуры европейские страны опираются на Рекомендации Комитета Министров Совета Европы «Роль прокуратуры в системе уголовного правосудия» от 6 октября 2000 года.

Указанные Рекомендации признают, что процессуальное руководство может осуществляться прокуратурой с предоставлением прокурорам властных полномочий относительно органов расследования [33].

Неоднозначность определения законом понятия «уголовное преследование» и его содержания привело к различной их трактовке в процессуальной теории. Так, например, М.Б. Мукашев считает, что уголовное преследование представляет собой «все действия органов дознания, предварительного следствия и прокурора, направленные на выявление преступления и лиц, его совершивших, возбуждение уголовного дела, осуществления процесса доказывания, привлечение виновных к уголовной ответственности, поддержание государственного обвинения в суде, реабилитацию невиновных» [34]. Представляется, что это определение ошибочно, поскольку уголовное преследование отождествляется с предварительным расследованием. Тогда как, по справедливому замечанию А.Б. Соловьева «расследование имеет место и тогда, когда отсутствует уголовное преследование (дело возбуждено по факту, личность преступника не установлена, меры процессуального принуждения не применялись)» [35].

Представляется также целесообразным уточнить, являются ли понятия «уголовное преследование» и «обвинение» тождественными? В законе они указываются как тождественные (ст.7 п.22 и ст.32 УПК РК). По мнению некоторых ученых, уголовное преследование не адекватно обвинению, поскольку первое шире и включает в себя второе [36].

С их суждением солидарна Г.Ж. Сулейменова, которая считает обвинение является одной из форм уголовного преследования, наряду с другой его формой

- подозрением.

По ее мнению, уголовное преследование является деятельностью, направленной на собирание достаточных доказательств, дающих основание для выводов о совершении подозреваемым или обвиняемым преступления (либо общественно опасного деяния в состоянии невменяемости), а также применения к этим лицам мер процессуального принуждения. Обвинение и подозрение отражают содержание уголовного преследования, имеют строго индивидуальный характер, так как направлены против конкретного лица, относительно которого есть достаточные основания о том, что им совершено общественно опасное деяние, предусмотренное соответствующей нормой уголовного закона.

В российском законодательстве, высказанных по проблеме соотношения понятий уголовного преследования и обвинения, обусловлено непоследовательностью позиции самого законодателя, выразившейся в том, что в п. 22) ст. 5 УПК РФ он определил обвинение как «утверждение о совершении определенным лицом деяния, запрещенного уголовным законом, выдвинутое в порядке, установленном настоящим Кодексом», в п. 55) той же статьи обозначил уголовное преследование как «процессуальную деятельность, осуществляемую стороной обвинения в целях изобличения подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления», а в п. 45) фактически поставил знак равенства между этими двумя понятиями, давая дефиницию сторон (для сравнения: «стороны - участники уголовного судопроизводства, выполняющие на основе состязательности функцию обвинения (уголовного преследования) или защиты от обвинения») [37].

Г. Дашков отмечал, «нередко приходится сталкиваться со случаями, когда опыт одной страны или даже единичный факт выдается за общепризнанную практику всех цивилизованных стран». Это позволяет нам сделать вывод об исключении механического заимствования законодательского материала зарубежных стран об организации и процессуальном обеспечении уголовного преследования в нашей стране [38].

С позиций теории уголовное преследование осуществляется против определенного лица - обвиняемого, поэтому «уголовное преследование» и «обвинение» нередко рассматриваются в литературе как равнозначные понятия [39]. При возбуждении же уголовного дела происходит фиксация лишь признаков преступления, но не «совершенного преступления», поэтому говорить о существовании обвинения на данном этапе невозможно. Акт возбуждения уголовного дела означает лишь наличие достаточного основания для проведения предварительного расследования. И только в ходе предварительного расследования компетентными органами (исключая суд) устанавливается, было ли совершено преступление, и в положительном случае формулируется и предъявляется обвинение. Суд при возбуждении уголовного дела обвинения не формулирует, а лишь констатирует обнаружение признаков преступления, объективно определившихся в ходе главного судебного

разбирательства [37].

Юридическая наука всегда задавалась вопросами вокруг единообразного определения уголовного преследования, но так и не достигла его однозначного понимания.

Взгляды ученых соприкасались лишь в одном, что уголовное преследование является действием государственной власти в отношении субъекта (физическое лицо), допустившего наступление опасных последствий от своих действий (бездействий) [40].

Наряду с уголовным преследованием, необходимо отметить правозащитную роль прокурора и все следственные решения, затрагивающие конституционные права и свободы граждан должны приниматься прокурором на основании доказательств, представленных органом уголовного преследования. В результате порядок ограничения основных прав человека будет приведен в соответствие с международной практикой.

Таким образом, анализ действующих нормативных правовых актов, регулирующих деятельность прокуратуры касаемого уголовного преследования от имени государства, обусловили необходимость корректировки миссии органов прокуратуры, которая влияет на организации работы каждого сотрудника. Это подтверждается происходящими реформами органов прокурора по повышению уровня доверия граждан, путем перехода к концепции «Слышащему государству» и усилению защиты прав человека на основе трехзвенной модели системы уголовного правосудия.

Предлагается в Закон «О прокуратуре» в названии статьи 1 заменить слово «назначение» на «миссию» и дополнить статью словами в начале «В целях обеспечения верховенства Конституции и законов Республики Казахстан, защиты прав и свобод человека и гражданина» и далее по тексту (прокуратура от имени государства осуществляет в установленных законом пределах и формах высший надзор за соблюдением законности на территории Республики Казахстан, представляет интересы государства в суде и от имени государства осуществляет уголовное преследование).

Определение миссии в указанной формулировке позволит отойти от процесса осуществления функции, и преобразованию к целевому предназначению - защите прав и свобод человека, которые определены основополагающими в Конституции.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Цифровизация – как использование современных автоматизированных технологии в определённой отрасли прошла поэтапную более чем 10-летнюю процедуру модернизации в правоохранительной системе, начиная с электронной регистрации всех заявлений и сообщений о преступлениях, а также введения и формирования единого реестра досудебных расследований до полноценного электронного уголовного дела. Несмотря на определённые недостатки и практические проблемы, которые заключались в технических, финансовых и человеческих ресурсах, все они решались плавно и постепенно. Благодаря проделанной работе удалось не просто достигнуть целевых индикаторов, но и усилить инициативность органов расследования, которые приняли преимущества «цифрового» расследования. Следовательно, возросла эффективность защиты прав и свобод участников процесса, обеспечена доступность и прозрачность правосудия, которые являются важнейшими показателями развития любого государства, стремящегося к достижению общепринятых международных стандартов.

Несмотря на достигнутый значительный прогресс по реформированию уголовного процесса в Казахстане продолжают оставаться актуальными вопросы защиты конституционных прав и свобод граждан, качества осуществления уголовного преследования, а также отправления судом правосудия [24].

Это подтверждается происходящими реформами по повышению уровня доверия граждан, путем перехода к концепции «Слышащему государству» и усилению защиты прав человека на основе трехзвенной модели системы уголовного процесса.

До настоящего времени:

- существующий перечень решений, подлежащих согласованию прокурором, не позволяет полностью исключить нарушения и манипуляции со статистикой на досудебной стадии;
- присутствует непонимание в терминологии по «согласовыванию» и «утверждению» решения в уголовном процессе;
- полномочия начальника органа дознания по утверждению решения противоречат принципам его узакониванию;
- используемые шаблоны в ИС «ЕРДР» и составленные документы органами расследования не соответствуют Правилами документирования, управления документацией и использования систем электронного документооборота в государственных и негосударственных организациях, а также разнятся с УПК;
- в теории, законодательной и правоприменительной практике нет четкого понимания роли, миссии или предназначения органов прокурору как в уголовном преследовании, так и в других ее функциях.

Действующая модель по законодательному возложению на прокурора обязанности по согласованию ключевых процессуальных решений, совмещенная с цифровизацией показала свою эффективность и послужила действенным толчком для усиления защиты прав граждан. Тому свидетельство позитивная динамика улучшения качества следствия.

Положительных результатов показала система вертикального внутриведомственного контроля используемая в правоохранительных органах ВКО, однако Генеральной прокуратурой поручено отойти от подобной практики «обязательного предварительного согласования/утверждения», так как это создает условия для самоустранения начальников следственных подразделений органов расследования, которые практически перестают выполнять свои функции (ст.ст.59, 62 УПК). При этом, когда возникает необходимость согласования в рабочем порядке решений по сложным, значимым, многоэпизодным и резонансным (находящемся на контроле) уголовным делам, такое согласование не исключается.

Полученные результаты хронометража по конкретному уголовному делу показали, что возможности устранения отдельных, не вызываемых необходимостью элементов операции, а также замены ряда элементов процесса более целесообразного по времени, не имеется. Все потраченное время на согласование было использовано рационально и потребовало 33 минуты по прерванному уголовному делу.

Таким образом, какие-либо проблемные вопросы в процедуре принятия прокурором решения в рамках конкретного электронного уголовного дела, не установлены. Основной фактор тут человеческий, к которому можно отнести знание основных нормативных правовых документов и достаточный уровень профессиональной подготовки сотрудников как органов уголовного преследования, так и прокуратуры.

Аналогично изучение особенностей принятия ключевых решений в рамках досудебного производства позволило определить, что передача права прокурорам по самостоятельному принятию отдельных ключевых решений будет возможно наметить по итогам завершения и анализа реализации проводимого Пилотного проекта, где органы прокуратуры принимают решения по делам об убийствах.

На основании вышеизложенного нами предлагаются следующие:

**1. По ключевым процессуальным решениям:**

- изменить перечень решений, подлежащих согласованию прокурором включив в него постановление о возобновлении уголовного дела и постановление о соединении (выделении) уголовных дел.

- реализовать функционал по подтверждению сотрудниками канцелярии в ИС «ЕРДР» информационно-учетного документа «дело по жалобе в прокуратуре»;

**2. По процедуре согласования и утверждения:**

- дополнить статью 7 УПК пунктом 59) следующего содержания: «59) согласие/согласование/согласовывание – промежуточный этап подтверждения процессуального действия, решения, нормативного правового акта, путем письменной отметки в бумажном документе или наложения ЭЦП в электронном»;

- разработчикам программы ИС «ЕРДР» привести отметку «Согласовываю» в соответствии с Правилами документирования, управления документацией и использования систем электронного документооборота в государственных и негосударственных организациях, а именно сам гриф должна располагаться на последнем листе в левом нижнем углу без кавычек строчными буквами с первой заглавной;

- дополнить статью 7 УПК пунктом 60) следующего содержания: «60) утверждение - процедура по приданию процессуальному решению или подзаконному нормативно правовому акту окончательной юридической силы, путем письменной отметки в бумажном документе или наложения ЭЦП в электронном».

- разработчикам программы ИС «ЕРДР» привести отметку «Утверждаю» в соответствии с Правилами документирования, управления документацией и использования систем электронного документооборота в государственных и негосударственных организациях, а именно написание самого грифа изложить без кавычек строчными буквами с первой заглавной;

- внести изменения в ст.62 ч.5 УПК (полномочия начальника органа дознания), а именно заменить слово «утверждает» на «согласовывает» и далее по тексту (протокол о задержании лиц, подозреваемых в совершении уголовных правонарушений, постановление о прекращении досудебного расследования)».

3. *Миссия прокуратуры* - предлагается в Закон «О прокуратуре» в названии статьи 1 заменить слово «назначение» на «миссию» и дополнить статью словами в начале «В целях обеспечения верховенства Конституции и законов Республики Казахстан, защиты прав и свобод человека и гражданина» и далее по тексту (прокуратура от имени государства осуществляет в установленных законом пределах и формах высший надзор за соблюдением законности на территории Республики Казахстан, представляет интересы государства в суде и от имени государства осуществляет уголовное преследование).

В качестве использования в практической деятельности, нами обобщены и разработаны рекомендации, которые предлагается применять на уровне областного и районного звена **по электронным уголовным делам:**

***Органам прокуратуры:***

- ежедневно проводить мониторинг ИС «ЕРДР» на предмет своевременной регистрации уголовных дел в электронном формате, а также для выявления фактов необоснованного перехода с электронного формата на бумажный в нарушение требований Инструкции;

- пресекать факты фальсификации документов при расследовании уголовных дел в электронном формате;

- обеспечить действенный надзор за расследованием уголовных дел в электронном формате, с дачей своевременных письменных указаний о проведении конкретных следственных действий. Улучшить эффективность направляемости их в суд;

- продолжить работу по повышению профессионального уровня сотрудников органов прокуратуры в части надзора за расследованием уголовных дел в уголовном формате;

- направить письма в компетентные органы для улучшения или ненадлежащего технического обеспечения государственных органов в рамках внедрения электронного уголовного дела.

***Органам расследования:***

- принять организационные меры по обеспечению качественного расследования дел в электронном формате, не допускать нарушений норм уголовно-процессуального законодательства, а также требования Инструкции «О ведении уголовного судопроизводства в электронном формате», утвержденной приказом Генерального Прокурора РК №2 от 03.01.2018 года;

- исключить необоснованный переход с электронного на бумажный формат. При этом прирост дел, расследуемых в электронном формате, должен быть естественным и идти за счет реального желания следователей и дознавателей. Основная часть дел должна направляться в суд;

- с целью исключения фактов волокиты расследования, проводить постоянные проверки электронных дел, по которым приняты решения о прерывании сроков расследования, прекращении.

- укомплектовать штат сотрудников следственных подразделений до предусмотренной законом штатной численности и продолжить проведение обучающих семинаров и занятий на предмет использования ИС «ЕРДР» при реализации проекта Е-дело;

- обеспечить расследование в Е-формате всеми сотрудниками подразделений, осуществляющих предварительное расследование;

- в соответствии с утвержденным планом поэтапной цифровизации уголовного процесса принять меры к завершению технической оснащённости структурных подразделений для организации расследования дел в Е-формате;

- совместно с АО «Казахтелеком» завершить проработку вопроса об увеличении пропускной способности каналов связи, в том числе отдельного канала связи для расследования дел в Е-формате.

***Органам правовой статистики:***

- совместно с органами уголовного преследования и прокуратурой оперативно направить в Комитет письма по разрешению недоработок базы и проблемных вопросов ведения досудебного расследования в электронном формате;

- продолжить работу по обучению сотрудников органов уголовного

преследования и прокуратуры навыкам работы в модуле е-УД;

- как администратору проекта принять исчерпывающие меры к полноценной реализации проекта и переводу расследования в электронном формате в категорию текущей работы.

В свою очередь, все нарушения и недостатки, установленные ГП и прокуратурой ВКО по применению Закона РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК по вопросам усиления защиты прав граждан в уголовном процессе и противодействия коррупции» должны быть либо исключены, либо максимально минимизированы. Нами предлагаются следующие пути решения по делам, где органы уголовного преследования обязаны согласовать у прокурора **ключевые процессуальные решения:**

1. Обеспечением эффективной координации деятельности органов расследования в новом формате. В качестве основного приоритета в работе определить защиту конституционных прав участников процесса;

2. Ежедневного мониторинга ИС «ЕРДР»;

3. Усиленного взаимодействия и ориентирование прокурорами органов расследования на недопущение впредь нарушений по установленным срокам в УПК и Инструкциях;

4. Составления процессуальных документов в строгом соответствии с требованиями Уголовного и Уголовно-процессуального кодексов, обеспечив законность принимаемых решений. Неукоснительно соблюдать сроки и порядок направления на согласование прокурору ключевых процессуальных решений в электронном формате, особо обратив внимание на исполнение требований ст. 202 УПК (объявление постановления о признании лица подозреваемым, разъяснении прав подозреваемого, о чем делается отметка в постановлении, и вручение копии постановления) и ст. 206 УПК (объявление о квалификации деяния, разъяснение сущности подозрения, удостоверение подписями подозреваемого, защитника и следователя на постановлении о квалификации деяния подозреваемого с указанием даты и часа его объявления, вручение копии постановления), а также не допущению проведения следственных действий с подозреваемым лицом, без согласования прокурором постановления о признании лица подозреваемым;

5. Не допущений фактов направления в суд не согласованных с прокурором постановлений о признании подозреваемым и о квалификации деяния подозреваемого при поддержании ходатайств органов уголовного преследования об избрании меры пресечения в виде содержания под стражей или домашнего ареста;

6. Постоянного и системного контроля со стороны областных ведомств за работой территориальных подразделений по согласованию (утверждению) ключевых процессуальных решений. В случае выявления нарушений внести акт прокурорского надзора;

7. Улучшения технического оснащения рабочих мест следователей и дознавателей для использования ИС «ЕРДР» до 100% и пропускной способности связи с охватом поселковых отделов полиции, а также оперативного устранения недостатков в ИС «ЕРДР» Комитета правовой статистики и специальных учетов, сопровождаемое с непрерывным обучением сотрудников навыкам работы с новым обновлением;

8. Ежемесячного обобщения сложившейся и формированию единой правоприменительной практики при согласовании КПП;

9. Индикатором работы органов уголовного преследования определить качество следствия, которое включает такие показатели как соблюдение порядка и сроков согласования (утверждения) либо отказа в согласовании (утверждении) КПП, отсутствие фактов отмен ранее согласованных решений, частных постановлений, удовлетворенных судом жалоб в порядке ст.106 УПК, возвратов дел судом в порядке ст.323 УПК, оправдательных приговоров и прекращения дел по реабилитирующим основаниям.

10. На постоянной основе организовать обучение сотрудников органов уголовного преследования навыкам работы в ИС «ЕРДР» с учетом кадровых назначений.

Именно по указанным направлениям необходимо построить работу в текущем году, обозначив в качестве приоритета.

Одновременно с этим, выработанные законодательные меры узнанные в Концепции к проекту Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам внедрения трехзвенной модели с разграничением полномочий и зон ответственности между правоохранительными органами, прокуратурой и судом», позволят обеспечить соблюдение конституционных прав и свобод граждан, а также повысить их защиту от необоснованного вмешательства органов уголовного преследования.

Возрастет применение информационных технологий, позволяющих сформировать криминологический анализ преступности с обработкой больших массивов данных и принять меры для совершенствования системы профилактики и прогнозирования преступной деятельности, а также для раскрытия и пресечения его на самых ранних стадиях подготовки [24].

Подводя итоги работы, можно сделать вывод о том, что поставленные задачи исследования выполнены, а цели достигнуты.

Полагаем, что данная работа послужит эмпирическим материалом для последующих научных исследований.

Между тем, результаты исследования использованы в работе прокуратуры г.Риддер Восточно-Казахстанской области, а также нашли отражение в научных публикациях.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 1 сентября 2020г. [Электронный ресурс]// официальный сайт – Режим доступа: [https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses\\_of\\_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g](https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g) (дата обращения: 27.10.2020).
2. Ахметжанов М.М. Послания Президента РК: итоги реализации и новые задачи. [Электронный ресурс]// сайт электронного журнала «Заң және заман».- Вып.5., С.2-5 – Режим доступа: <https://zan-zaman.kz/wp-content/uploads/2020/11/zan-zaman-2020-05.pdf> (дата обращения: 10.12.2020).
3. Алькенов Р.Б. О пилотной апробации процедуры согласования процессуальных решений с прокурорами в электронном формате. [Электронный ресурс]// сайт электронного журнала «Заң және заман».- Вып.5., С.18-20 – Режим доступа: <https://zan-zaman.kz/wp-content/uploads/2020/11/zan-zaman-2020-05.pdf> (дата обращения: 10.12.2020).
4. Конституция Республики Казахстан – Алматы: Юрист. 2020.
5. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года №231-V [Электронный ресурс]// Информационная система «Юрист» – Режим доступа: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=31575852](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31575852) (дата обращения: 12.12.2020).
6. Совместный приказ Генеральной прокуратуры Республики Казахстан от 5 августа 2020 года №97, Министра внутренних дел Республики Казахстан от 5 августа 2020 года №559 и Министра финансов Республики Казахстан от 6 августа 2020 года №716 «О реализации пилотного проекта по электронному вводу процессуальных решений и действий по уголовным делам и надзору за соблюдением их законности».
7. Уголовные дела в электронном формате апробируют в Казахстане. [Электронный ресурс]// сайт информационного портала informБЮРО – Режим доступа: <https://informburo.kz/novosti/ugolovnyye-dela-v-elektronnom-formate-aprobiruyut-v-kazahstane.html>.
8. Правила приема и регистрации заявления, сообщения или рапорта об уголовных правонарушениях, а также ведения Единого реестра досудебных расследований. Утверждены приказом Генерального Прокурора Республики Казахстан от 19 сентября 2014 года №89.
9. Постановление Правительства Республики Казахстан от 12 декабря 2017 года №827. Об утверждении Государственной программы «Цифровой Казахстан».

10. Инструкция о ведении уголовного судопроизводства в электронном формате. Утверждена приказом Генерального Прокурора №2 от 3 января 2018 года.
11. Справка ГП о результатах проверки законности принятых решений по электронным уголовным делам от 24.01.2020 года.
12. Справка по исполнению пункта 1 Плана работы прокуратуры ВКО на 1 квартал 2020 года от 20.01.2020 года.
13. Меморандум Генеральной прокуратуры на 2020 год.
14. Справка прокуратуры ВКО о ходе реализации Закона РК от 19.12.2020г. «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК по вопросам усиления защиты прав граждан в уголовном процессе и противодействия коррупции» в части согласования ключевых процессуальных решений» от 01.03.2021 года.
15. Информационное письмо Генеральной Прокуратуры РК по вопросу согласования/утверждения ключевых процессуальных решений от 09.04.2021 года.
16. Закон РК от 19.12.2020г. «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК по вопросам усиления защиты прав граждан в уголовном процессе и противодействия коррупции» [Электронный ресурс]// Информационная система «Әділет» – Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2000000384> (дата обращения: 20.12.2020).
17. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка [Электронный ресурс]// Авторы Википедии // Википедия, свободная энциклопедия. — Электрон. дан. — Сан-Франциско: Фонд Викимедиа, 2008. — Режим доступа: <https://slovarozhegova.ru/> (дата обращения: 25.12.2020).
18. Правила документирования, управления документацией и использования систем электронного документооборота в государственных и негосударственных организациях. Утверждены постановлением Правительства Республики Казахстан от 31 октября 2018 года № 703.
19. Приложение 5 к Правилам документирования, управления документацией и использования систем электронного документооборота в государственных и негосударственных организациях [Электронный ресурс]// Информационная система «Әділет» – Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000703#z682> (дата обращения: 10.01.2021).
20. Закон РК от 07.01.2003г. «Об электронном документе и электронной цифровой подписи» [Электронный ресурс]// Информационная система «Әділет» – Режим доступа: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z030000370\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z030000370_) (дата обращения: 11.01.2021).
21. Кузнецов С.А. Большой толковый словарь русского языка. [Электронный ресурс]// портал Грамота.ру – Режим доступа: <http://gramota.ru/slovari/dic?word=%D0%A3%D0%A2%D0%92%D0%95%D0>

- %A0%D0%96%D0%94%D0%90%D0%A2%D0%AC&all=x (дата обращения: 20.01.2021).
22. Национальный план развития Республики Казахстан до 2025 года. Утвержден указом Президента Республики Казахстан от 15 февраля 2018 года № 636 [Электронный ресурс]// Информационная система «Әділет» – Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1800000636> (дата обращения: 25.02.2021).
  23. Методика по электронному вводу отдельных процессуальных решений при расследовании уголовных дел в бумажном формате. Совместный приказ ГП и МВД.
  24. Концепция к проекту Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам внедрения трехзвенной модели с разграничением полномочий и зон ответственности между правоохранительными органами, прокуратурой и судом» [Электронный ресурс]// Информационная система «Открытые НПА» – Режим доступа: <https://legalacts.egov.kz/npa/view?id=6544630> (дата обращения: 27.02.2021).
  25. Закон РК от 30 июня 2017 года № 81-VI. «О прокуратуре».
  26. Указ Президента Республики Казахстан от 13 октября 2017 года № 563 «О некоторых вопросах органов прокуратуры Республики Казахстан»
  27. Тимошина И. Генеральная прокуратура Казахстана была реформирована [Электронный ресурс]// сайт журнала «Устинка LIVE» – Режим доступа: <https://m.ustinka.kz/kz/kazakhstan/politics/31970.html> (дата обращения: 01.03.2021).
  28. Ковалева Т. Председатель Верховного суда рассказал о том, как раньше работала прокуратура [Электронный ресурс]// сайт «zakon.kz» – Режим доступа: <https://www.zakon.kz/4940041-predsdatel-verhovnogo-suda-rasskazal-o.html> (дата обращения: 03.03.2021).
  29. Закон РК от 21 декабря 1995 года № 2709. «О Прокуратуре». Утратил силу Законом Республики Казахстан от 30 июня 2017 года № 81-VI.
  30. Тусупбеков Р.Т. «Особая миссия — высший надзор» [Электронный ресурс]// Информационная система «Юрист» – Режим доступа: [https://online.zakon.kz/m/Document/?doc\\_id=30023157](https://online.zakon.kz/m/Document/?doc_id=30023157). (дата обращения: 11.03.2020).
  31. Инструкция по организации надзора за законностью уголовного преследования. Утверждена приказом ГП №165 от 31.12.2020 года.
  32. Трендафилова, Е. Основные тенденции развития Европейской политики в области уголовного правосудия [Электронный ресурс]// сайт «zakon.kz» – Режим доступа: <https://www.zakon.kz/4838575-osnovnye-tendencii-razvitija.html> (дата обращения: 22.03.2021).
  33. Рекомендация Комитета министров Совета Европы от 6 октября 2000 г. N R (2000)19. «Комитет министров - государствам-членам о роли прокуратуры в системе уголовного правосудия» [Электронный ресурс]//

- Информационная система «Юрист» – Режим доступа: [https://online.zakon.kz/m/Document/?doc\\_id=1025377](https://online.zakon.kz/m/Document/?doc_id=1025377) (дата обращения: 11.03.2020).
34. Мукашев М.Б. Уголовно-процессуальные аспекты деятельности прокурора по осуществлению уголовного преследования // Материалы юбилейной научно-теоретич. конференц., посвящ. 5-летию КазГЮА. - Алматы: ИПЦ КазГЮА, 2000. – 321 с.
  35. Соловьев А.Б. Уголовно-процессуальные аспекты деятельности прокурора по осуществлению уголовного преследования // Материалы юбилейной научно-теоретич. конференц., посвящ. 5-летию КазГЮА. - Алматы: ИПЦ КазГЮА, 2000. – 91 с.
  36. Халиулин А.Г. Функция уголовного преследования в деятельности прокуратуры: Автореф. дисс. докт. юрид. наук. М., 1997. С.12; Савицкий В.М., Ларин А.М. Уголовный процесс. Словарь-справочник. М., 1999. – 85 с.
  37. Г.Ж. Сулейменова. О понятии и содержании уголовного преследования на стадии предварительного расследования [Электронный ресурс]// Информационная система «Юрист» – Режим доступа: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=32921281#pos=6;-110](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32921281#pos=6;-110) (дата обращения: 23.03.2020).
  38. Крюков В.Ф. Уголовное преследование в досудебном производстве: уголовно-процессуальные и надзорные аспекты деятельности прокурора [Электронный ресурс]// Электронная библиотека «Lib.sale» – Режим доступа: <https://lib.sale/ugolovnyiy-protsess-uchebnik/mejdunarodnyiy-zarubejnyiy-opyit-organizatsiii-91292.html> (дата обращения: 01.04.2020).
  39. Божьев В.П. Спорные вопросы возбуждения уголовных дел и направления их на следствие // Уголовный процесс и криминалистика на рубеже веков: Сборник научных трудов. М, 2000. 20 с.
  40. Кемали Е.С., Тапаев С.Б. Уголовное преследование: место и роль органов прокуратуры. Научный журнал «Вестник Академии правоохранительных органов». Выпуск №15 – 83 с.

## Приложение 1

**План**  
поэтапной цифровизации уголовного процесса, включая процесс рассмотрения обращений граждан

№	Этапы	Срок исполнения	Ответственные исполнители	Форма завершения
1	Обеспечение необходимым оборудованием рабочих мест органов досудебного расследования для приема и выдачи результатов уголовных дел в электронном формате и досудебной процессуальной способности каналов связи	2018-2021 годы	МФ, АПК, ПП, МВД, АУ СК, КНБ, МО, СГО	Информация в Администрацию Президента
2	Выявление электронного формата досудебного расследования по уголовным преступлениям и преступлениям небольшой и средней тяжести в службе государственной охраны	июль 2018 года	ПП, СГО	Информация в Администрацию Президента
3	Выявление электронного формата досудебного расследования по уголовным преступлениям в службе экономических расследований	июль 2018 года	ПП, МФ	Информация в Администрацию Президента
4	Выявление электронного формата досудебного расследования по преступлениям небольшой и средней тяжести в службе экономических расследований	декабрь 2018 года	ПП, МФ	Информация в Администрацию Президента
5	Выявление электронного формата досудебного расследования по уголовным преступлениям и преступлениям небольшой тяжести в органах внутренних дел	декабрь 2018 года	ПП, МВД	Информация в Администрацию Президента
6	Выявление электронного формата досудебного	декабрь	ПП, АУ СК, КНБ	Информация в

6.

	2019 года		Администрация Президента
7 Расследования по УДО, обжалованных в суде, а также внесением в средние тяжести в административной с судке Высшение электронного формата, досудебного расследования по уголовным преступлениям и преступлениям несоблюдения в средней тяжести в органах исполнительной безопасности, вооруженной полиции Вооруженных Сил	октябрь 2019 года	ГН, КНБ, МО	Информация в Администрацию Президента
8 Высшение электронного формата, досудебного расследования по преступлениям средней тяжести в органах внутренних дел	декабрь 2019 года	ГН, МВД	Информация в Администрацию Президента
9 Высшение электронного формата, досудебного расследования по преступлениям тяжкой и особо тяжкой категории	ноябрь 2021 года	ГН, МВД, МФ, АД СпИЖ, КНБ	Информация в Администрацию Президента

Примечание: русификация аббревиатур.

МНК - Министерство информации и коммуникаций Республики Казахстан;

ГП - Генеральная прокуратура Республики Казахстан;

МФ - Министерство финансов Республики Казахстан;

МО - Министерство обороны Республики Казахстан;

СГО - Служба государственной охраны Республики Казахстан;

АД СпИЖ - Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции;

КНБ - Комитет национальной безопасности Республики Казахстан.

## Приложение 2

Форма отчета № 1-М «О зарегистрированных уголовных правонарушениях» за 2018-2020 гг  
 Раздел 1. Сведения о зарегистрированных уголовных правонарушениях

Наименование показателей	Шифр строки									
	1	2	4	5	6	7	8	9		
А	Б									
	Количество правонарушений, уголовные дела о которых находились в производстве в отчетном периоде	Количество правонарушений, зарегистрированных в ЕРДП в отчетном периоде	Количество правонарушений, уголовные дела о которых окончены производством в отчетном периоде	Количество правонарушений, уголовные дела о которых направлены в суд в отчетном периоде	Из них после заключения процессуального соглашения в форме сделки о признании вины	Количество правонарушений, уголовные дела о которых прекращены по пунктам 3), 4), 9), 10), 11), 12) ч.1 ст. 35 и ст. 36 УПК РК	Количество правонарушений, уголовные дела о которых прекращены по пунктам 1), 2), 5), 6), 7), 8) ч.1 ст. 35 УПК РК	Количество правонарушений по которым превышен срок судебного расследования в отчетном периоде		
2020 год										
<b>Всего правонарушений</b>	193678	163226	92922	55195	3186	37727	78963	68691		
из них по делам в электронном формате	77995	73806	32491	13417	486	19074	37816	30757		
2019 год										
<b>Всего правонарушений</b>	279041	243462	114564	52578	2566	61986	100097	128417		
из них по делам в электронном формате	47130	44604	31026	10723	180	20303	24970	8697		
2018 год										
<b>Всего правонарушений</b>	332299	292286	127881	65004	2166	62877	105961	157521		
из них по делам в электронном формате	15328	15220	10336	5859	37	4477	5103	1290		

## Сведения по делам в электронном формате за 2 месяца 2021 года

	Электронные дела																				
	Общая регистрация			Количество правонарушений, зарегистрированных в ЕРДР (е-формат)			Количество правонарушений, уголовные дела о которых окончены производством			Количество правонарушений, уголовные дела о которых направлены в суд			Количество правонарушений, прекращены по пунктам 3), 4), 9), 10), 11), 12) ч.1 ст.35 и ст.36 УПК РК			Количество правонарушений, уголовные дела о которых прекращены по пунктам 1), 2), 5), 6), 7), 8) ч.1 ст.35 УПК РК			Количество правонарушений по которым прерваны сроки досудебного расследования		
	пред.	текущ.	+/-, %	пред.	текущ.	+/-, %	пред.	текущ.	+/-, %	пред.	текущ.	+/-, %	пред.	текущ.	+/-, %	пред.	текущ.	+/-, %	пред.	текущ.	+/-, %
<b>ОБЛАСТИ</b>	2803	2929	4,5	802	2214	176,1	320	268	-16,3	119	49	-58,8	201	219	9,0	185	444	140,0	89	427	379,8
г.Нур-Султан	1738	1469	-15,5	584	1149	96,7	198	314	58,6	46	42	-8,7	152	272	78,9	201	213	6,0	58	54	-6,9
Акмолинская	1740	1512	-13,1	639	1237	93,6	228	221	-3,1	99	104	5,1	129	117	-9,3	231	263	13,9	97	214	120,6
г. Алматы	7930	5181	-34,7	2252	2929	30,1	448	444	-0,9	213	185	-13,1	235	259	10,2	194	184	-5,2	137	363	165,0
Алматынская	3503	2937	-16,2	672	1684	150,6	540	501	-7,2	163	96	-41,1	377	405	7,4	195	272	39,5	101	92	-8,9
Атырауская	1260	815	-35,3	632	608	-3,8	123	122	-0,8	33	73	121,2	90	49	-45,6	210	151	-28,1	25	94	276,0
В-Казахстанская	3359	2801	-16,6	875	2156	146,4	420	395	-6,0	138	185	34,1	282	210	-25,5	399	792	98,5	86	328	281,4
Жамбылская	1419	1310	-7,7	529	1067	101,7	155	269	73,5	57	148	159,6	98	121	23,5	154	150	-2,6	52	182	250,0
З-Казахстанская	1543	1213	-21,4	628	1025	63,2	272	219	-19,5	81	65	-19,8	191	154	-19,4	190	163	-14,2	47	51	8,5
Карагандинская	2619	2664	1,7	1283	1730	34,8	215	205	-4,7	24	62	158,3	191	143	-25,1	153	314	105,2	68	250	267,6
Кзылординская	1089	860	-21	444	708	59,5	163	94	-42,3	92	54	-41,3	71	40	-43,7	149	107	-28,2	40	95	137,5
Костанайская	2118	1463	-30,9	624	1014	62,5	153	128	-16,3	59	40	-32,2	94	88	-6,4	197	138	-29,9	49	53	8,2
Мангыстауская	868	840	-3,2	161	475	195,0	110	226	105,5	94	171	81,9	16	55	243,8	5	93	1760,0	39	38	-2,6
Павлодарская	1206	1042	-13,6	250	587	134,8	153	99	-35,3	49	54	10,2	104	45	-56,7	354	119	-66,4	18	11	-38,9
С-Казахстанская	1088	835	-23,3	297	657	121,2	242	175	-27,7	46	37	-19,6	196	138	-29,6	71	180	153,5	19	53	178,9
г.Шымкент	2541	2543	0,1	1263	1584	25,4	268	177	-34,0	67	135	101,5	201	42	-79,1	514	386	-24,9	81	355	338,3
Туркестанская	1631	1270	-22,1	448	894	99,6	181	237	30,9	96	137	63,5	85	80	-5,9	152	195	28,3	67	71	6,0
Транспортный регион Совершено	450	433	-3,8	123	323	162,6	70	91	30,0	45	58	28,9	25	33	32,0	34	113	232,4	21	14	-33,3
военнослужащими	106	113	6,6	13	45	246,2	8	17	112,5	2	3	50,0	6	14	133,3	11	10	-9,1	2	2	0,0
21-С	71	40	-43,7	25	39	56,0	16	8	-50,0	0	2	2	16	6	-62,5	13	10	-23,1	5	1	-80,0
<b>По республике</b>	<b>39082</b>	<b>32270</b>	<b>-17,4</b>	<b>12544</b>	<b>22125</b>	<b>76,4</b>	<b>4283</b>	<b>4210</b>	<b>-1,7</b>	<b>1523</b>	<b>1720</b>	<b>12,9</b>	<b>2760</b>	<b>2490</b>	<b>-9,8</b>	<b>3612</b>	<b>4297</b>	<b>19,0</b>	<b>1101</b>	<b>2748</b>	<b>149,6</b>