

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»
Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование кафедры полностью)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки, специальности)

«Правовое обеспечение государственного управления и местного
самоуправления»

(направленность (профиль))

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему «Контроль и надзор как функции государственных органов»

Студент

В.С. Федькин

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный

руководитель

А.А. Иванов

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель программы д.ю.н., проф. Д.А. Липинский

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« _____ » _____ 20 _____ г.

Допустить к защите

Заместитель ректора-директор к.ю.н., доцент С.И. Вершинина

подпись)

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная

« _____ » _____ 20 _____ г.

Тольятти 2018

Оглавление

Введение	3
Глава 1 Общая характеристика системы контроля и надзора в РФ.....	6
1.1. Основные теоретические аспекты контрольно-надзорной функции государства.....	6
1.2. Соотношение контроля и надзора и их отличия в Законодательстве Российской Федерации.....	19
Глава 2. Государственный контроль и надзор в системе органов государственной власти.....	27
2.1 Прокурорский надзор за исполнением законов органами предварительного следствия.....	27
2.2. Прокурорский надзор за органами предварительного следствия по возбужденным уголовным делам	43
Глава 3. Проблемы и решения современного контроля и надзора органов прокуратуры за органами предварительного следствия	55
3.1. Проблемы современного контроля и надзора органов прокуратуры за органами предварительного следствия.....	55
3.2. Решение проблем современного контроля и надзора органов прокуратуры за органами предварительного следствия	58
Заключение.....	63
Список используемой литературы	65

Ведение

Актуальность исследования. Исторически государство, в лице своих органов и должностных лиц, осуществляло контроль и надзор за различными аспектами жизни отдельного человека, общества и государства. В разных государствах и в разные периоды истории контроль и надзор осуществлялся как органами государственной власти, так и гражданами государства непосредственно. Постепенно система государственного контроля и надзора в различных государствах усложнялась и совершенствовалась

В современной Российской Федерации существует достаточно большое количество надзорных и контролирующих органов, осуществляющих свои функции в различных сферах жизни общества. Не всегда их деятельность является согласованной, здесь возможны различные перекосы в регулировании подведомственных им общественных отношений. Данное обстоятельство обуславливает тот факт, что многие субъекты предпринимательской деятельности, особенно относящиеся к категориям среднего и малого бизнеса уходят в «тень», пытаясь избежать проведения в отношении себя контрольных мероприятий, предъявляемые во время осуществления которых требования являются для них непонятными.

В данной работе проблема осуществления государственного контроля и надзора будет рассмотрена на примере на наш взгляд одной из наиболее важных разновидностей государственного контроля и надзора, связанного с контролем и надзором органов прокуратуры за органами предварительного следствия.

Проблема исследования: необходимость повысить эффективность государственного контроля и надзора, проводить четкое различие между этими понятиями.

Объект исследования: государственное управление.

Предметом исследования является контроль и надзор, рассматриваемые в качестве направлений работы государственных органов.

Цель исследования: рассмотрение контроля и надзора в качестве функций государственных органов, формирование рекомендаций, направленных на повышение эффективности государственного управления в этой сфере.

Поставленная в работе цель достигается решением следующих **основных задач:**

1. Провести анализ научных исследований осуществления государственными органами своих функций по контролю и надзору;
2. Исследовать деятельность различных государственных органов, осуществляющих контроль и надзор в разных сферах, остановившись более подробно на органах прокуратуры, надзирающих за предварительным следствием;
3. Сформировать рекомендации по организации совместной работы государственных органов на основе применения мер государственного контроля и надзора

Теоретической и методологической основой исследования являются научные труды отечественных и зарубежных юристов в области исследования государственного контроля и надзора в различных сферах и путей совершенствования осуществления подобной деятельности.

Теоретические основы организации контроля и надзора как функций государственных органов, а также осуществление подобной деятельности в отдельных сферах государственного управления анализировалось таким авторами, как Адушкин Ю.С., Акимов Л.Ю., Багишаев З.А., Бакаева О.Ю., Беляев В.П., Галанина Л.А., Ережипалиев Д.И., Золотокин А.А., Макогон Б.В., Манохин В.М., Овсянко Д.М., Поляков М. П., Рождественская Т.Э., Студеникина М.С., Туровская В.А., Федулов А. Ф., Яловой О.А. и другими.

Диссертационное исследование проводилось на основе системы общенаучных и частнонаучных методов. В основу методологии принят системный подход, ориентированный на комплексное рассмотрение государственной политики в контрольно-надзорной сфере: теоретико-

методическое обоснование, статистические методы обработки данных, сравнительный анализ результатов.

Научная новизна исследования: заключается в системном подходе к рассмотрению проблемы государственных контроля и надзора, сравнительном анализе различных способов осуществления данной деятельности различными государственными органами.

Была предложена концепция объединения всех следственных органов в одно единое следственное ведомство.

Теоретическая значимость заключается в уточнении разграничения понятий и условий осуществления государственного контроля и надзора.

Практическая значимость выполнения проекта:

Формирование рекомендаций по повышению эффективности осуществления государственных контроля и надзора.

Апробация работы по результатам работы была опубликована одна научная статья.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих шесть параграфов, заключения и библиографического списка

Глава 1. Общая характеристика системы контроля и надзора в РФ

1.1. Основные теоретические аспекты контрольно-надзорной функции государства

«Понятия «контроль» и «надзор» широко используются как в теории, так и в законодательной практике, однако четких критериев их разграничения до настоящего времени юридической наукой не выявлено. В некоторых нормативных актах, в частности, в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях, в Федеральном законе от 26 декабря 2008 г. N 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», названные категории, на наш взгляд, не разграничиваются и употребляются как равнозначные. В наименовании вышеуказанного Закона и в тексте статей названные термины фигурируют в связке, без каких-либо пояснений их сущности и содержания.

Соотношение функций контроля и надзора всегда привлекало и привлекает внимание специалистов-правоведов. Вопрос о содержании данных понятий в науке административного права, в том числе и их соотношения, является предметом давней дискуссии. Одни ученые определяют надзор как разновидность контроля, другие рассматривают надзорную деятельность как самостоятельный вид, третьи считают контроль и надзор тождественными понятиями. Отсутствие конкретики в терминологии и законодательном регулировании влечет необоснованное расширение полномочий контрольных и надзорных органов.

Для разрешения вопроса о соотношении контроля и надзора необходимо обратиться к исследованию рассматриваемых дефиниций, поскольку без строгого толкования указанных терминов представляются затруднительными определение правового статуса органа контроля или

надзора, реализация эффективного правоприменения и административного управления в сфере государственной деятельности.

Как указывает в своей работе Д.Н. Бахрах, понятие «контроль» произошло от французского слова «controle», применявшегося для обозначения встречной, вторичной записи с целью проверки первой. Подобное толкование исследуемой дефиниции содержится и в толковом словаре русского языка: «проверка, а также постоянное наблюдение в целях проверки или надзора»¹.

В.А. Туровская² придерживается других взглядов на проблему государственного контроля и надзора и указывает, что «проблема государственных надзора и контроля учеными всегда рассматривались в качестве важнейших направлений научных исследований в области административного права. Частое оперирование терминами «контроль» и «надзор» в научных работах и учебной юридической литературе создает впечатление изученности этих явлений, между тем анализ результатов проведенного исследования показал обратное. Соотношение разбираемых дефиниций по своему фактическому и юридическому содержанию по-прежнему остается предметом дискуссий». Четких критериев разграничивающих данные понятия до настоящего времени не было выявлено. Проблема заключается также в том, что большинство имеющихся в науке теоретических исследований не отражают последние и наиболее существенные изменения, внесенные в нормативные правовые акты, регулирующие отношения, возникающие при организации и осуществлении федерального государственного надзора и контроля в области защиты прав потребителей. Вопросы содержания и разграничения между понятиями контроля и надзора остаются не решенным и на законодательном уровне. Наделяя федеральные органы исполнительной власти полномочиями по

¹ Бахрах Д.Н. Административное право России: Учебник для вузов. М., 2010. С. 608.

² Туровская В.А. О новой концепции контроля и надзора (на примере федерального государственного контроля и надзора) // Юридическая наука и практика: вестник Нижегородской академии МВД России, 2015. - №3. - С. 232-235

контролю и надзору в различных сферах деятельности, четкой грани между ними законодатель часто не проводит. Можно отметить, что эти понятия рассматриваются в подавляющем большинстве случаев в качестве двуединого явления (либо синонимов). Подтверждает нашу точку зрения факт закрепления и определения в законодательстве таких понятий, как: «государственный контроль (надзор)», «федеральный государственный контроль (надзор)», «региональный государственный контроль (надзор)», «санитарно-эпидемиологический надзор (контроль)», «контроль (надзор) за соблюдением требований технических регламентов» и др. В Указе Президента РФ № 314 от 28.09.2017 данные дефиниции рассматриваются как единое целое: «под функциями по контролю и надзору понимаются...».

Аналогичная ситуация может быть обнаружена и при анализе иных нормативно-правовых актов. Например, законодатель часто использует такие формулировки, как: «государственный надзор и контроль включает в себя...»; «государственный надзор и контроль осуществляются посредством» и так далее. Но использование единого термина для обозначения разных по сути правовых явлений, как и использование разных терминов для обозначения единого в сущности явления, безусловно, создает проблемы в понимании правовой природы исследуемого правового института, что в будущем может негативно отразиться на сказывающейся правоприменительной практике. Вместе с тем, в нескольких нормативно-правовых актах надзор рассматривается как составляющая часть государственного контроля. Ярким примером указанного подхода служит Положение «О Федеральной антимонопольной службе» (ФАС России), согласно которому данный федеральный орган исполнительной власти призван осуществлять, кроме прочих, функции по контролю за соблюдением антимонопольного законодательства и законодательства в сфере рекламной деятельности. Однако, исходя из закрепленного перечня полномочий ФАС РФ, установленных как в положении о ней, так и в ФЗ «О рекламе», утверждать об отсутствии у нее надзорной функции не представляется возможным.

В качестве подтверждения озвученной нами позиции можно назвать главу 5 Указа Президента РФ № 314, посвященную деятельности антимонопольного органа (т.е. ФАС РФ) по государственному надзору в сфере рекламы и рекламной деятельности. В иных случаях надзор рассматривается законодателем как несколько более широкая категория, включающая в себя государственный контроль. Так, например, в последние годы в значительной степени существенные изменения коснулись содержания понятия «федеральный государственный надзор в области защиты прав потребителей». Рамки данного определения были значительно расширены, в том числе посредством включения в нее признаков государственного контроля. Термин «контроль» был исключен из новых редакций ряда нормативно-правовых актов, регулирующих рассматриваемую область.

Осложняет теоретическое понимание сущности федерального государственного контроля и федерального государственного надзора отсутствие единообразного и корректного наименования ряда федеральных служб. Несмотря на то, что фактически все из них наделяются как контрольными, так и надзорными полномочиями, одни из них получают название надзорных (Роспотребнадзор, Россельхознадзор), другие — контрольных (ФСКН России), третьи не содержат в своем наименовании ни слово «контроль», ни «надзор» (в качестве примера можно назвать ФТС России, ФАС РФ).

Вышеуказанные нами положения подтверждают насущную необходимость в осуществлении своевременного: пересмотра и систематизации всего существующего массива теоретических и нормативно-правовых основ контроля и надзора, осуществления контрольно-надзорной деятельности; разработка принципиально нового концептуального подхода к определению рассматриваемых определений с учетом аккумуляции и объединения имеющихся правовых достижений и современных научных исследований; проведения работ по выявлению пробелов и противоречий в

действующем законодательстве, регулирующем вопросы контрольно-надзорной деятельности, формированию обоснованных рекомендаций по их устранению.

Попытки, направленные на формирование новой научной концепции контроля и надзора была предпринята нами на основе анализа взглядов различных исследователей, законодательства РФ. Мы приходим к следующему определению и полагаем, что федеральные государственные контроль и надзор, осуществляемые федеральными органами исполнительной власти, необходимо в настоящее время рассматривать как разновидности конкретной управленческой деятельности федеральных органов исполнительной власти. При этом данные виды деятельности являются самостоятельными и поэтому не зависящими друг от друга единицами. Они не подлежат сопоставлению как общее и частное. Это - полномочия федерального органа исполнительной власти, входящие в определенный и специфический вид управленческой деятельности. При этом контроль может быть рассмотрен либо в качестве самостоятельного контрольного полномочия, либо в качестве отдельного элемента надзорного полномочия.

Контроль и надзор рассматриваются нами исключительно как обособленные виды специфической управленческой деятельности федерального органа исполнительной власти. В качестве основного критерия разграничения данного понятия можно назвать, во-первых, объект, на который они направлены. Контроль, в данном случае, осуществляется в пределах единой системы федеральных органов государственного управления исключительно между отдельными элементами данной структуры — конкретными государственными органами или непосредственно между их должностными лицами. Надзор в данном случае может осуществляться вне обозначенной системы органов между отдельными элементами их структуры и простыми гражданами (физическими лицами), либо коммерческими и некоммерческими

организациями. Во-вторых, отличие заключается в цели осуществления (основная цель контроля это повышение качества и эффективности деятельности подконтрольных субъектов; основная цель надзора в данном случае это проверка соответствия поведения объекта управления правилам поведения, которые устанавливаются в нормативно-правовых актах. В третьих, отличие заключается в характере деятельности органов государственной власти в данном случае: при контроле это сравнение, анализ; при надзоре это наблюдение). В четвертых, отличие заключается в сроках воздействия (в данном случае, контроль это периодическая деятельность, а надзор это систематическая, непрерывная деятельность. В пятых, различие заключается в объеме полномочий при контроле и надзоре - предметом контроля является соблюдение законности, целесообразности и эффективности использования подконтрольными субъектами своих полномочий, предметом же надзора является соответствие действий поднадзорного субъекта требованиям законности, что обеспечивает принцип свободы предпринимательской деятельности. Наконец, в шестых, отличие заключается в пределах вмешательства в деятельность поднадзорного или подконтрольного объекта: органы контроля имеют право участвовать в оперативно-хозяйственной деятельности подконтрольных ему объектов, в том числе посредством постановки задач и определения сроков их выполнения, отслеживания выполнения данных задач в полном объеме в пределах установленных сроков их выполнения, а также вправе применять меры дисциплинарного воздействия в отношении подконтрольных объектов; органы надзора, в свою очередь, участвовать в оперативно-хозяйственной деятельности поднадзорных объектов имеют право лишь в ограниченных пределах (и в исключительных случаях, предусмотренных законом), что призвано обеспечить принцип свободы предпринимательской деятельности.

Контроль и надзор как самостоятельные разновидности управленческой деятельности в последние годы с достаточной степенью

широты и подробно рассматривались, в том числе А.Ф. Ноздрачевым, А.В. Мартыновым, А.А. Кармолицким, М.Л. Барановым и другими правоведами³.

Рассмотрим концепцию О.Ю.Бакаевой о контроле и надзоре на примере таможенных органов Российской Федерации.

Неслучайно Конституционным Судом Российской Федерации государственный контроль (надзор) были названы государственно-властным институтом. Например, в настоящее время (в условиях функционирования Таможенного союза и формирования Единого экономического пространства в рамках Евразийского экономического союза) повышенное внимание государственным аппаратом уделяется вопросам повышения эффективности государственного контроля и надзора в области таможенной службы и таможенного дела. Данное обстоятельство обуславливается тем, что избыточные проверочные мероприятия однозначно воспринимаются участниками внешнеэкономической деятельности как барьеры в международных экономических и внешнеторговых отношениях. В связи с этим, еще в одном из первых международных соглашений, заключенных в рамках Таможенного союза между Российской Федерацией, Республикой Беларусь и Республикой Казахстаном, указывалось, что при проведении таможенного контроля таможенные органы будут исходить из принципа выборочности и ограничиваться только теми формами таможенного контроля, которые необходимы и достаточны для обеспечения соблюдения таможенного законодательства. В настоящее время эта норма была закреплена в Таможенном кодексе Таможенного союза (статья 94) как основополагающий принцип осуществления таможенного контроля.

На территории России систему таможенных органов возглавляет Федеральная таможенная служба Российской Федерации (далее – ФТС РФ). Это уполномоченный федеральный орган исполнительной власти специальной компетенции, осуществляющий в соответствии с

³ В.А. Туровская О новой концепции контроля и надзора (на примере федерального государственного контроля и надзора), 2015 / Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России

законодательством РФ функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию, контролю и надзору в области таможенного дела, а также функции агента валютного контроля, функции по проведению транспортного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации и санитарно-карантинного, карантинного фитосанитарного и ветеринарного контроля в части проведения проверки документов в специально оборудованных и предназначенных для этих целей пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации (специализированные пункты пропуска) и специальные функции по борьбе с контрабандой, иными преступлениями и административными правонарушениями. Можно отметить также, что помимо специальных таможенных контрольных функций, ФТС РФ наделяется и полномочиями по валютному контролю (совместно с Центральным Банком РФ и уполномоченными банками).

Необходимо рассмотреть также и правовую природу проверочных мероприятий, которые осуществляются органами федеральной таможенной службы. На наш взгляд, законодатель в этом случае допускает смешивание понятий контроля и надзора и совершенно не разграничивает их, тогда как в науке административного права они обычно четко различаются. В.М. Манохин указывает, в связи с этим, что как контроль, так и надзор основаны на проверке исполнения закона, однако контроль при этом включает также и проверку, проводимую с позиции целесообразности⁴.

Мнения о надзорной природе рассматриваемой функции придерживаются Д.Н. Бахрах и С.В. Кивалов, полагающие, что таможенный контроль есть по своей сути «административный надзор, осуществляемый органами исполнительной власти»⁵.

Обоснованием использования подобного подхода заключается в отсутствии в данной системе наиболее важной характеристики контроля,

4 Адушкин Ю.С., Багишаев З.А., Манохин В.М. Российское административное право. - М.: 1996. - С. 211
5 Бахрах Д.Н., Кивалов С.В. Таможенное право России. - Екатеринбург, 2010. - С.36

закключающейся в проведении проверки с точки зрения целесообразности решений и действий субъектов таможенных правоотношений. Считаем, что принимая во внимание то обстоятельство, что таможенный контроль основывается лишь на проверке объекта (товаров, транспортных средств или документов) он на законном основании обладает также и правовой природой надзора. Однако в Таможенном кодексе Таможенного союза, ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» в абсолютном большинстве случаев термин «надзор» употребляется применительно к иным субъектам (таким как органы прокуратуры, пожарного надзора, Центральному Банку Российской Федерации).

Таким образом, на наш взгляд мы сталкиваемся с примером явной неточности – несмотря на надзорную правовую природу, законодатель и, как следствие, правоприменитель, используют в практической деятельности понятие «таможенный контроль⁶».

В рамках нашего научного исследования мы решили проанализировать иностранную правовую литературу для того, чтобы определить, во-первых, присутствует ли проблема разграничения контроля и надзора в иностранной юридической мысли, а, во-вторых, рассмотрение каких направлений государственного контроля и надзора являются наиболее актуальным для зарубежного законодателя.

Проведенный нами анализ иностранной литературы показывает, что вопросы контроля и надзора получают значительно меньше внимание ученых, чем в российской юридической литературе. Зарубежные юристы рассматривают, в основном, не общее понятие контроля и надзора, а исследуют практическое осуществление государством подобной деятельности в отношении отдельных сфер, в частности, распространённым является рассмотрение проблемы контроля и надзора с точки зрения образования.

⁶ О. Ю. Бакаева «Государственный контроль и надзор как основные функции таможенных органов», 2012 / Ленинградский юридический журнал.

Как пишет Tewodros Meheret, государство имеет общественную цель в осуществлении своей суверенной власти. Такая власть присуща любой государственности и оправдывает существование любого правительства. Это в первую очередь проявляется в конкретной функции правительств в выполнении их традиционной роли обеспечения мира и безопасности. А подобная традиционная роль правительства может решаться задачами осуществления контроля и надзора за общественной жизнью⁷.

Как указывает, например, Shilpa Thakral, слово «контроль» (supervision) - сплав из двух латинских слов: «супер» и «видео». Супер означает «над» или «выше», в то время как «видео» переводится как «видеть». В связи с этим, взятые вместе эти слова означают «видеть сверху» или «наблюдать». Далее, этот автор указывает, что надзор можно определить именно как «надзор, управление или руководство и стимулирование деятельности других в целях ее совершенствования». Надзор в сфере образования содержит в себе ту же общую концепцию и применяется на практике как к академическим, так и к административным задачам. Административные функции надзора включают обеспечение физической инфраструктуры для учителей, проверку охраны и безопасности школьных помещений, поддержание надлежащих условий службы и своевременное рассмотрение жалоб учителей, проверку счетов и документации школы и обеспечение надлежащего распределения рабочей нагрузки. Академические задачи включают мониторинг обучения, предоставление методических рекомендаций преподавателям⁸.

Другая рассмотренная нами иностранная статья касалась осуществления государственного надзора и контроля в сфере страхования в США. В ней отмечалось, что Конгресс, с одной стороны требует освободить страховые ставки применимости антимонопольного законодательства,

⁷ Tewodros Meheret The Concept and Characteristics of Public Enterprises in Ethiopia // An Overview: An Overview, с. 333-369

⁸ Shilpa Thakral The Historical Context of Modern Concept of Supervision // Journal of Emerging Trends in Educational Research and Policy Studies (JETERAPS) 6(1): 79-88

однако, с другой стороны, не готов согласиться на совершенно неконтролируемый частные тарифы.

В данном случае, сенаторами было сделано четкое указание на необходимость осуществления общего правительственного надзора на федеральном уровне либо же на необходимость санкционировать со стороны государства осуществление общественного контроля. В статье отмечено, что для осуществления контроля за страховой деятельностью, государство должно быть адекватно по своему охвату, однако также и страховые комиссары должны осуществлять эффективный надзор со своей стороны. Государственный надзор за установлением страховых ставок вызывает многочисленные злоупотребления, которые могут быть устранены только федеральным вмешательством или умело обеспеченным государством регулированием⁹.

В ином американском издании, также посвященном проблеме государственного контроля в финансовой сфере, указывается, что необходимость подобного надзора особенно возрастает в период мирового экономического кризиса, а сама подобная деятельность (осуществляемая в лице национальных и международных финансовых надзорных органов и директивных органов) направлена на восстановление финансовой стабильности.

Фундаментальные изменения в характере рынков финансовых услуг во всем мире выявили недостатки моделей финансового регулирования. Для развития бизнес-структур необходимы центральные банки, выполняющие функции надзорных органов, а также министерства финансов для оценки эффективности конкретной контрольной структуры в их родных странах или юрисдикциях. В докладе G30 рассматривается возможность выбора одной из четырех принципиальных модели финансового надзора. Исследование

⁹ STATE SUPERVISION OVER INSURANCE RATE-MAKING COMBINATIONS UNDER THE McCARRAN ACT, 60 Yale L.J. (1951). Available at: <http://digitalcommons.law.yale.edu/ylj/vol60/iss1/8>

демонстрирует общность проблем, с которыми сталкиваются руководители по всему миру¹⁰.

Как пишет в своей обзорной работе, посвященной финансовому контролю и надзору в США Ashok Vir Bhatia, делающий попытку рассмотреть «консолидированные регулирующие и надзорные механизмы и варианты их укрепления», регулирование и надзор, возможно, являются наиболее мощными инструментами надзора за финансовым сектором. Таким образом, они являются ключевыми инструментами для снижения системного риска.

Но, несмотря на то, что консолидированное регулирование и надзор США охватывают самые мелкие финансовые группы здесь было допущено возникновение критические проблемы. Для нормализации обстановки в этой сфере необходимо перейти к консолидированному регулированию и надзору в отличие от фактического разрозненного осуществления такого надзора в настоящее время. По существу, необходимо три изменения: необходимо устранить исключения и иммунитеты для холдинговых компаний, согласовать меры контроля для банковских и благотворительных холдинговых компаний, а также ввести в сеть несколько системных небанковских финансовых групп.

По мнению автора, из всех регулирующих органов США, ФРС лучше всего осуществляет свой консолидированный надзорный мандат. Тем не менее, она также нуждается в перераспределении затрачиваемых ресурсов.

Обращаясь к практическим проблемам правоприменения, автор указывает, что именно нормативные и контрольные сбои и пробелы занимают ведущее место среди причин глобального финансового кризиса 2007-09 гг - это был не в последнюю очередь результат ошибочной деятельности США, Администрации, Конгресса, ФРС и финансовых регулирующих органов. Таким образом, реформы финансового

¹⁰ Jacob A. Frenkel The structure of Financial Supervision Approaches and Challenges in a Global Marketplace - Washington, DC: 2008. – 252 с.

регулирования и надзора должны составлять основную часть посткризисной политики.

Конгресс учредил Совет по надзору за финансовой устойчивостью (FSOC), которые должен послужить «системным регулятором риска». Созданный в качестве совета Казначейства, ФРС, и, по сути, всех федеральных финансовых регулятивных органов, этот FSOC должен быть вершиной принятия решений по вопросам финансовой стабильности, а также выполнять свои информационно-сборочные, аналитические, надзорные и нормативные директивы, ФРС же в данном случае будет выступать как «ведущий исполнитель» FSOC¹¹.

Таким образом, можно прийти к выводу, что проблема осуществления государственного контроля и надзора не является оригинальной отечественной проблемой: в той или иной форме она присутствует и в зарубежных странах. Знакомясь с американской юридической литературой, мы пришли к выводу, что подобная проблематика рассматривается, прежде всего, в отношении отдельных сфер государственного управления (в частности, образования или финансов). Нам не удалось обнаружить явного различия между понятиями «контроля» и «надзора» в зарубежной литературе, на наш взгляд, зарубежные авторы точно также допускают смешение этих понятий, как это наблюдается и в нашем государстве.

На основании вышеизложенного мы можно прийти к выводу о том, что законодатель в настоящее время еще не смог объединить понятия контроля и надзора в каком-либо едином нормативно-правовом акте. Данная проблема связана не только и не столько со сложностями толкования этих терминов, как их сочетание между собой и с понятием правоприменения. Как указывает по данному случаю Л.Ю. Акимов, «при исследовании современных правовых актов и научной литературы, необходимо бывает отметить, что единого правового акта, закрепляющего хотя бы основы деятельности государства по

¹¹ Ashok Vir Bhatia Consolidated Regulation and Supervision in the United States. International Monetary Fund. - 2011 - 26 с.

надзору и контролю в Российской Федерации нет, а термины «контроль» и «надзор» часто употребляются совместно в различном сочетании. До настоящего времени эти термины не могут рассматриваться в качестве научных – исчерпывающее и единообразно отражающих правовое, экономическое и управленческое содержание этих понятий. Более наглядно это становится видно в первую очередь при анализе действующего российского законодательства о правовом статусе отдельных государственных органов, осуществляющих проверочную деятельность. Действующие нормативно-правовые акты в настоящее время регулируют как различные виды надзора и контроля, так и отдельные сферы и аспекты этой деятельности. Но нередко в нормативно-правовых актах такого рода либо одна и та же деятельность именуется по-разному, либо же одним термином обозначаются различные по своему содержанию виды деятельности¹²».

1.2 Соотношение контроля и надзора и их отличия в Законодательстве Российской Федерации

Одной из самых, на взгляд многих ученых правоведов, актуальных теоретических проблем в законодательстве Российской Федерации является проблема разграничения понятия и применения, а так же соотношения контроля и надзора. Многие споры в научных кругах о соотношении либо об отличии данных терминов не приводили, к какому либо успеху.

Считаем необходимым проанализировать существующие по данному вопросу мнения учёных, на основании чего сформулировать свое собственное определение данных понятий.

Как указывает Т.Э. Рождественская, отличие «надзора» от «контроля» проявляется в следующее. Во-первых, органы контроля обладают несколько более широкой компетенцией по сравнению с органами, осуществляющими надзор. Так, к полномочиям органов контроля относят проверку

¹² Л.Ю. Акимов «О государственном контроле и надзоре» // Законы России. 2010. № 10. С. 89.

деятельности подконтрольного объекта как с точки зрения законности осуществляемой им деятельности, так и с позиции целесообразности принимаемых им решений. Надзорные же органы, в свою очередь, осуществляют проверки только лишь законности действий конкретного объекта надзора.

Во-вторых, административные контроль и надзор имеют отличия по объему полномочий государственного органа, участвующего в их осуществлении. Так, контрольные полномочия, как правило, связаны с вмешательством контрольного органа в оперативно-хозяйственную деятельность подконтрольного объекта. Органы административного надзора, в свою очередь, подобными полномочиями не обладают.

В третьих, административные контроль и надзор различаются по объектам государственного наблюдения и проверки. Надзор осуществляется в отношении, как правило, неопределенного круга физических и юридических лиц, независимо от их ведомственной подчиненности или форм собственности и не находящихся в каком-либо подчинении органов надзора, за соблюдением ими определенных правил; кроме того, надзор распространяется на определенный круг граждан, должностных лиц, юридических лиц и по конкретным вопросам (например, сюда можно отнести надзор за должностными лицами, несущими ответственность за сохранность и использование радиоактивных материалов или надзор за соблюдением гражданами правил приобретения, хранения и использования оружия, и т. д.). Вместе с этим (примером чего может служить деятельность органов внутренних дел в отношении некоторых категорий граждан, освобождаемых из мест лишения свободы) внешний контроль, как правило, не распространяется на отдельных физических и юридических лиц.

В четвертых, административные контроль и надзор имеют различия по субъектам, их осуществляющим. Так, к контрольным органам относят государственные комитеты и некоторые министерства и службы; надзор, в свою очередь, осуществляют различные государственные органы, к числу

которых можно отнести специализированные ведомства, государственные инспекции, органы надзора, входящие в состав различных министерств и ведомств, иные специализированные надзорные органы.

В пятых, административные контроль и надзор на практике осуществляются в разнообразных организационных и правовых формах. Так, административный надзор в его практическом осуществлении может сопровождаться проверкой знаний и правил, а также бывает связан с оформлением и выдачей физическим и юридическим лицам различных разрешений, лицензий и прочих документов, позволяющих им реализовать субъективные права в той или иной сфере осуществления государственного управления.

Наконец, в шестых, административный надзор, как правило, бывает связан с применением представителями государства административного принуждения, причем к полномочиям надзорных органов отнесено использование ими как административно-предупредительных мер, так и мер административного пресечения, мер административно-процессуального обеспечения или, административного наказания. Органы контроля таким объемом административно-принудительных полномочий обычное обладают, их полномочия, как правило, на практике сводятся в основном к применению мер дисциплинарного воздействия¹³.

По мнению ряда других исследователей, основное отличие понятий надзора и контроля заключается в том, что надзор предполагает проверку исполнения закона или иного правового предписания и действия органа (должностного лица) только с точки зрения соответствия закону, о какой-либо целесообразности (экономической или иной) здесь речи быть не может; принятие в процессе или по итогам надзора мер реагирования на сложившуюся ситуацию, которые можно назвать специальными. Перечень

¹³ Т.Э. Рождественская «К ВОПРОСУ О СООТНОШЕНИИ ПОНЯТИЙ “НАДЗОР И КОНТРОЛЬ В ПРАВЕ», Московская государственная юридическая академия им. О.Е. Кутафина, 2011 г.

подобных мер строго ограничен, они определяются в законодательстве и имеют единственную цель - восстановление нарушенной законности¹⁴.

Достаточно распространенной является точка зрения, в соответствии с которой понятие контроля значительно обширнее понятие надзора, ее придерживается, например, М.С. Студеникина. Как пишет этот автор: «административный надзор отличается от контроля, прежде всего широтой охватываемой им деятельности. В результате проведенных исследований с необходимостью нужно сделать вывод, что надзор это в сущности своего рода суженный контроль¹⁵».

Комбинированную позицию, предполагающую частичное включение одного из рассматриваемых терминов в другой, разделяют, например, Г.В. Барабашев и С.А. Авакьян. Они включают прокурорский надзор в так называемый общий контроль¹⁶. Совершенно противоположная позиция по данному вопросу у А.В. Мицкевича, который соединяет вышеуказанные понятие в единственный термин – надзор, который реализуют «прокуратура, суд, органы народного контроля и другие правоохранительные органы.

Присутствует и иная позиция по затронутому юридическому аспекту, в соответствии с которой речь может идти о своеобразной «комплексной позиции, согласно которой конструкция «контрольно-надзорная деятельность» является «имбиотической» (термин Л.А. Галанина). Контрольные и надзорные органы часто называют «контрольно-надзорными», так как в большинстве своем контрольные полномочия сложно отличить от надзорных. Этим обуславливается то обстоятельство, что в правовых источниках и литературе не всегда отчетливо проведено разграничение контрольных и надзорных полномочий¹⁷».

¹⁴ В.М. Манохин., Ю.С. Адушкин., З.А. Багишаев., Российское административное право. М., 2014. С. 134

¹⁵ М.С. Студеникина «Государственный контроль в сфере управления». М., 2012. С. 56

¹⁶ Б.В. Макогон, Контрольно-надзорная деятельность управомоченных субъектов в контексте процессуализации Российского Законодательства. Гуманитарные и социальные науки 2015. № 5 164

¹⁷ Л.А. Галанина Организационно-правовое обеспечение контроля за исполнением нормативно-правовых актов в субъектах Российской Федерации: Дис. канд. юрид. наук. М., 2016.

Огромное количество ученых пришли к выводу о том, что значительных сходств или разграничений больше не следует искать. Возможно, стоит согласиться с мнением известного российского ученого Беяева В.П., который высказал свое мнение по поводу терминов контроля и надзора, в соответствии с которым «законодателем, учеными и практическими работниками нередко в правовой терминологии эти понятия употребляют как идентичные¹⁸».

Такого же мнения придерживается и Овсянко Д.М. «... некоторые органы исполнительной власти можно назвать контрольно-надзорными, так как в ряде случаев вряд ли вообще возможно отделить контрольные функции от надзорных... Поэтому в законодательстве не всегда четко проводится разграничение между контрольными и надзорными функциями¹⁹».

Считаем, что высокую актуальность в настоящее время сохраняет позиция М.С. Студеникиной, в соответствии с которой: «контроль и надзор являются словами, которые часто употребляются, но до сих пор они не стали научными терминами, исчерпывающе отражающими сущность этих понятий. Это наглядно проявляется в первую очередь при анализе действующего российского законодательства о правовом статусе государственных органов, осуществляющих проверочную деятельность. Нередко в нормативно-правовых актах такого рода либо однопорядковая деятельность именуется по-разному, либо же одним термином обозначаются отличные по своему содержанию виды работ²⁰».

Проанализировав в рамках настоящей работы употребление в тексте нормативных актов таких терминов как «контроль» и «надзор» мы можем полностью подтвердить указанное выше мнение. В качестве примера указанного обстоятельства можно назвать закон «О Центральном Банке РФ», в соответствии с которым «Банк России в отношении кредитных организаций

¹⁸ В.П. Беяев Надзор и контроль как формы юридической деятельности // Политика и право. 2012. № 5. С. 25

¹⁹ Д.М. Овсянко Административное право. М., 2017. С. 19

²⁰ Абдул-кадыров Шарпудди Муайдович «Прокурорский надзор и ведомственный процессуальный контроль на предварительном следствии», Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал, 2013 г.

является органом банковского надзора и органом валютного контроля. В федеральном законе «О банках и банковской деятельности» указывается, что Банк России исполняет как надзорные, так и контрольные функции: «Банк России ... не вправе разглашать сведения о счетах, вкладах, а также сведения о конкретных сделках и об операциях из отчетов кредитных организаций, полученные им в результате исполнения лицензионных, надзорных и контрольных функций, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами²¹».

Как пишет Б.В. Макогон, государственная деятельность, осуществляемая в форме контроля или надзора заключена в правовые рамки, которые позволяют этой системе функционировать целенаправленно и упорядоченно. Это гарантирует своевременное и качественное рассмотрение возникающих юридических ситуаций, в том числе конфликтных, позволяет объективно, в документальной форме зафиксировать существенные для рассмотрения конкретного обстоятельства, а также грамотно решить правовую ситуацию (привлечь виновных к ответственности или, наоборот, разрешить вопрос отсутствия оснований для привлечения к ответственности). При этом, регламент действий многочисленных российских контрольных органов закреплён в процессуальных нормах кодексов и законодательных актов. Вместе с тем, например, если регулирование процессуальной деятельности органов административной юрисдикции выходит за пределы Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, то процедуры для проверочных мероприятий закрепляются в административном регламенте. В последнем отражены свои предмет, полномочия субъектов проверки и расследования, их процедуры. Таким образом, контроль и надзор в банковской сфере осуществляется на основе ФЗ «О Центральном банке Российской

²¹ Федеральный закон от 10.07.2002 N 86-ФЗ (ред. от 07.03.2018)

"О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)"

(с изм. и доп., вступ. в силу с 18.03.2018)

Гл. 10 // Собр. законодательства Рос. Федерации №52 от 26 декабря 2016 года

Федерации» (Банке России): ФЗ от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ, а также на основании прочих компонентов соответствующей правовой системы.

Например, в административном регламенте Министерства Внутренних Дел Российской Федерации устанавливается собственный предмет контроля и надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения; зафиксирован порядок действий сотрудников органов внутренних дел, сопряженных с исполнением указанной государственной функции.

Реализация заявленной государственной функции осуществляется посредством предусмотренных административных процедур: контроля и регулирования дорожного движения, остановки транспортных средств, пешеходов и т.п.²²».

«В другом Административном регламенте Министерства внутренних дел Российской Федерации предусмотрено осуществление государственной функции по обеспечению безопасности участников уголовного судопроизводства, в их взаимосвязи. Указанная функция также реализуется посредством специальных установленных в акте мер.

Как пишет А.А. Золотокин, процессуализация в настоящее время касается и реализации надзора. В частности для примера приведем его разновидность – прокурорский надзор. Так, в Законе от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» достаточно подробно регламентированы полномочия прокуроров по различным направлениям²³».

Так же министерство здравоохранения РФ как исполнительная власть способствуют реализации политики России в сфере здравоохранения. Тем самым осуществляя контроль за введением новых медицинских препаратов, контроль медицинского лечения в курортных зонах, контроль над обязательным медицинским страхованием и т.д.

²² Б.В. Макогон, Контрольно-надзорная деятельность управомоченных субъектов в контексте процессуализации Российского Законодательства. Гуманитарные и социальные науки 2015. № 5 167

²³ А.А.Золотокин, Амбивалентность в контроле и надзоре за дорожным движением, Общество и право, 2014 г.

К министерству здравоохранения относятся следующие структуры: больницы субъектов РФ, Росздравнадзор, фонд медицинского страхования.

Таким образом, по итогам рассмотрения указанных мнений, можно прийти к выводу о том, что такие понятия как «контроль» и «надзор» пересекаются с точки зрения своего объема, но отличаются по целям и могут быть различными направлениями деятельности одного и того же органа.

Глава 2. Государственный контроль и надзор в системе органов государственной власти

2.1 Прокурорский надзор за исполнением законов органами предварительного следствия

В уголовном судопроизводстве присутствуют три основных функции, такие как – защита, состязательность, обвинение. Данные функции помогают участникам судопроизводства в выявлении и раскрытии уголовных дел, а также назначению наказания предусмотренного уголовно кодексом Российской Федерации

Согласно УПК РФ к вышеуказанным участникам относятся: прокурор, следователь, руководитель следственного органа, орган дознания, дознаватель, потерпевший, частный обвинитель, гражданский истец, представитель соответственно потерпевшего, гражданского истца и частного обвинителя.

В Конституции Российской Федерации закреплены различные аспекты жизнедеятельности государства и общества, которые она оберегает. По данной причине права и свободы человека – высшая ценность государство и по этой причине, на неё наложено бремя защиты данных прав. Но в уголовном судопроизводстве ограничиваются данные права, путем применения мер процессуального принуждения. Этим объясняется то обстоятельство, что прокурор не только наделен полномочиями осуществлять уголовное преследование, но и обязан обеспечить действенный надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия

Урегулирования норм права которые направлены на законности при осуществлении уголовного преследования и называется прокурорским надзором.

В ходе исполнения надзора за соблюдением законности предварительного расследования, прокурор является неотъемлемой частью налаженного механизма уголовного преследования, по этой причине, прокуроры УПК РФ предоставил следующие обязанности, такие как:

1)однообразный подход к исполнению надзора за органами предварительного расследования, в независимости от их территориальной принадлежности (субъекта РФ) и отношение к ведомственной организации.

2) при выявлении нарушение уголовного законодательства во время исполнении своих служебных обязанностях, прокурор обязан принять решение в которую поступило ему, в частности: постановление о возбуждении уголовного дела, постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, утверждение обвинительного заключения, принятие пр

3)защита прав и интересов граждан – одна из важнейших задач прокурора. При выявлении нарушение прав граждан, прокурор должен принять меры реагирования, для восстановление прав граждан.

4) при проверке каждого поступления сообщения о преступлении, прокурор обязан тщательно разбираться в данном заявлении, с целью обеспечение правильной квалификации преступления.

6) обеспечить совершенный и тщательный надзор за исполнение²⁴».

Современное общество рассматривает систему МВД как единую, целостную систему, считая, что участковый уполномоченный полиции и сотрудник ГАИ один и тот же человек. Не отличают следователя Следственного Управления МВД от следователя Следственного Комитета, а про дознавателя мало кто слышал вообще.

Но все знают прокурату, так как ошибочно полагают, что именно она поможет в решении всех создавшихся проблем. В одном случае это возможно, в другом нет. Но заикливаться свое внимание в данной работе стоит только на одном, и скорее всего на самом важном аспекте - надзор за

²⁴ Прокурорский надзор : конспект лекций / М. П. Поляков, А. Ф. Федулов. — 3-е изд., испр. и доп. — М.: Высшее образование, 2009

органами предварительного следствия, а именно за следствием в Следственном Управлении Министерства Внутренних Дел Российской Федерации.

Что бы понять, кто именно следователь необходимо обратиться к указу президента Российской Федерации № 1422 «1. Органы предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее именуются - органы предварительного следствия) обеспечивают в пределах своих полномочий исполнение законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве.

2. Правовую основу деятельности органов предварительного следствия составляют Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы и федеральные законы, акты уголовного и уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации, указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты Министерства внутренних дел Российской Федерации, а также настоящее Положение.

3. Деятельность органов предварительного следствия осуществляется в соответствии с принципами уважения прав и свобод человека и гражданина, законности, гуманизма, презумпции невиновности, а также на основе взаимодействия с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и общественными объединениями.

4. В органы предварительного следствия входят: Следственный департамент Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее - Следственный департамент); следственная часть Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Северо-Кавказскому федеральному округу; следственные управления (отделы) управлений на транспорте Министерства внутренних дел Российской Федерации по федеральным округам; следственные управления (отделы)

линейных управлений Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте; главные следственные управления (управления, отделы) министерств внутренних дел по республикам, главных управлений, управлений Министерства внутренних дел Российской Федерации по иным субъектам Российской Федерации; следственные управления (отделы, отделения, группы) управлений, отделов, отделений Министерства внутренних дел Российской Федерации по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, управлений, отделов, отделений Министерства внутренних дел Российской Федерации на части территорий административных центров субъектов Российской Федерации, управлений, отделов, отделений Министерства внутренних дел Российской Федерации по закрытым административно-территориальным образованиям, на особо важных и режимных объектах; следственное управление управления внутренних дел на Московском метрополитене Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по г. Москве; следственный отдел Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации на комплексе "Байконур"; следственные отделы (отделения, группы) линейных отделов, отделений Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте²⁵».

Стоит углубиться в один момент, что прокурорский надзор осуществляется сотрудниками прокуратуры – помощниками прокурора. Надзор за следствием производят старшие помощники, либо заместителя прокурора.

« в уголовном процессе происходит симбиоз функции уголовного преследования и функции надзора за соблюдением законов, данный процесс

²⁵ Указ № 1422 президента Российской Федерации «О мерах по совершенствованию организации предварительного следствия в системе министерстве внутренних дел Российской Федерации»

осуществляет в своих полномочиях прокурор. В УПК РФ, а именно в главе шестой, которая и имеет название – участники уголовного судопроизводства.

Тем самым, законодатель подталкивает нас увидеть что прокурор, является единственным участником обвинительной стороны, которому присуще состязательность, что отличает от всей обвинительной группы.

Прокурорская функция надзора за предварительным расследованием уголовных дел, демонстрирует нам, что ради строго и точного исполнения закона, данный участник уголовного судопроизводства готов жертвовать эффективностью уголовного преследования.

Уголовное преследования как функция реализуется в таких полномочиях прокурора, перед которыми поставлены задачи - неотвратимости уголовной ответственности лиц, совершивших преступления.

При постановке определенной цели, такой как наказание виновного, прокурор имеет рамки законодательные и должен двигаться в унисон данных рамок.

При этом на практике надзорная цель неизбежно отходит на второй план, уступая первенство интересам уголовного преследования. Теоретической основой новаций, внесенных в законодательство ФЗ от 05.06.2007 N 87-ФЗ "О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации" явилось представление о необходимости освободить прокурора от ответственности за руководство предварительным следствием и тем самым, очистить его надзорную функцию от наслоений чуждых ей интересов. Этим Законом прокурор полностью лишился полномочий по руководству предварительным следствием - они остались у него только в отношении производства дознания²⁶»

²⁶ <http://upkod.ru/chast-1/razdel-2/glava-6/st-37-upk-rf/kommentarii>

Работа следователя самая тяжелая во всей структуре МВД, и регламентируется это тем, что только от следователя зависит ход расследования, в каком «русле» оно пройдет.

Лицо, застигнутое на месте совершения преступления, и его задержание необходимо произвести согласно ст. 91 УПК РФ, а именно «1. Орган дознания, дознаватель, следователь вправе задержать лицо по подозрению в совершении преступления, за которое может быть назначено наказание в виде лишения свободы, при наличии одного из следующих оснований: 1) когда это лицо застигнуто при совершении преступления или непосредственно после его совершения; 2) когда потерпевшие или очевидцы укажут на данное лицо как на совершившее преступление; 3) когда на этом лице или его одежде, при нем или в его жилище будут обнаружены явные следы преступления. 2. При наличии иных данных, дающих основание подозревать лицо в совершении преступления, оно может быть задержано, если это лицо пыталось скрыться, либо не имеет постоянного места жительства, либо не установлена его личность, либо если следователем с согласия руководителя следственного органа или дознавателем с согласия прокурора в суд направлено ходатайство об избрании в отношении указанного лица меры пресечения в виде заключения под стражу²⁷».

Согласно данной статье «Возможность ограничения права на свободу и личную неприкосновенность допускается Конституцией РФ, согласно ч. 2 ст. 22 которой арест, заключение под стражу, содержание под стражей допускаются только по судебному решению; до судебного решения лицо не может быть подвергнуто задержанию на срок более 48 часов. При этом Конституция РФ, связывая ограничение прав и свобод человека и гражданина с необходимостью защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства, не определяет

²⁷ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации" от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 29.07.2017, с изм. от 14.11.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2017)

конкретные основания, условия и порядок, при которых может осуществляться задержание, а относит их установление к ведению федерального законодателя. Положения Уголовно-процессуального кодекса РФ, регламентирующие производство задержания, не вводят никаких новых ограничений права на свободу и личную неприкосновенность по сравнению с предусмотренными ст. ст. 22 и 55 Конституции РФ, а, напротив, сужают возможность применения этих ограничений²⁸».

Так же поручение направляется начальнику полиции территориального подразделения для сотрудников участковых уполномоченных полиции, оперативным сотрудникам уголовного розыска и т.д.

Не стоит забывать о том, что следователю поручаются дела согласно его отделению. Но так же и проверочные материалы, и именно от действия следователя будет зависеть, будет ли материал отказным, т.е. будет вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, оставят проверочным и продлят срок проверки, либо будет возбуждено уголовное дело.

В прокуратуру отсылается дело при полной проверке следователем, начальником отделения в котором он находится в подчинении, затем начальником отдела. Отправляется вместе со статистическими карточками. Но обо всем по порядку.

После того как дело прошло три стадии проверки, оно подшивается вместе с сопроводительными письмами. Прокурор передает дело своему заместителю либо старшему помощнику, в зависимости у кого в производстве находится надзор за предварительным следствием. Прокурор проверяет дело, обращает внимание на опись в начале дела, так как при помощи описи прокурору и судье будет проще просматривать материалы уголовного дела, проверяет совпадают страницы в деле, можно сказать, что это не самое главное в деле, так как из-за того что срок расследования составляет 2 месяца, а некоторые экспертизы производятся от 10 до 30 суток,

²⁸ <http://upkod.ru/chast-1/razdel-4/glava-12/st-91-upk-rf>

не возможно все подшить по правилам, при этом, дело возбуждает следователь в дежурные сутки вместе с СОГ – следственно-оперативной группой, в которую входит следователь, участковый(УУП), оперативный сотрудник уголовного розыска, незаконного оборота наркотиков, отдела по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, кинолог вместе с служебной собакой, эксперт-криминалист.

При проверки прокуратура обращает внимание на отобранные объяснения, т.е. это опрос отобранные участковым либо оперативным сотрудником в дежурные сутки. Но затем, по распоряжению следователя, так как именно он ведет расследование, и он составляет совместный план расследования (ССОМ) согласно приказу МВД № 495, сотрудники уголовного розыска «отробатывают» под учётный контингент, отбирают объяснения.

После того как уголовное дело будет возбуждено, копию постановления отправляют прокурору, потерпевшему, оригинал вкладывается в уголовное дело, так же оформляется статистическая карточка, в которой будет указано, каким органом было возбуждено уголовное дело, фабула, статья. Карточка так же отправляется с копией постановления о возбуждении уголовного дела в прокуратуру.

Из-за того что объем поступающих уголовных дел в прокуратуру и постановлений с карточками превышает сорока штук, бывает так, что карточки попросту теряются в прокуратуре, неоднократные жалобы следственного управления МВД России и Следственного Комитета приводят к тому, что прокуратура начинает отправлять на дополнительное расследование (ДС) уголовные дела, и отправляют в главные следственные управления, где в свою очередь руководители вышеуказанного органа наказывают районные и городские отделы.

И так, после возбуждения уголовного дела, все кто были опрошены, подлежат допросу в процессуальном статусе. И опять настает проблема в

том, что при отработке подучетного контингента, не нужна их допрашивать, если они конечно, не имеют связь с совершенном преступлением.

Но из-за того что следователь не допросит данного человека, то прокуратура возвращает на дополнительное расследование. И прокуратура выносит меры прокурорского реагирования на выявленные нарушения.

Из-за чего следователю, и так нагруженному многочисленной работой, т.к. в производстве по 15-27 уголовных дел, и около 10-13 материалов проверки, согласно «1. Руководитель следственного органа уполномочен: 4. Руководитель следственного органа рассматривает в срок не позднее 5 суток требования прокурора об отмене незаконного или необоснованного постановления следователя и устранении иных нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе досудебного производства, а также письменные возражения следователя на указанные требования и сообщает прокурору об отмене незаконного или необоснованного постановления следователя и устранении допущенных нарушений либо выносит мотивированное постановление о несогласии с требованиями прокурора, которое в течение 5 суток направляет прокурору.»²⁹

При возвращении уголовного дела обратно к следователю, необходимо вновь выставить статистическую карточку о возобновлении предварительного следствия. Следователю необходимо вызвать на допрос гражданина. В этом кроется еще одна проблема, так как через официальное поручение оперативным сотрудникам, где необходимо мотивировать поручение, из-за чего необходимо вызвать человека «отработанного» по уголовному делу, пройдет большой промежуток времени около 10-15 дней, так как выносятся поручение на имя начальника отдела полиции министерства внутренних дел. После чего начальник отписывает данное поручение в уголовный розыск или участковым уполномоченным. После чего, оно передается начальнику уголовного розыска, последний отписывает

²⁹ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации" от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 29.07.2017, с изм. от 14.11.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2017)

оперуполномоченному, который занимается поиском и доставкой указанного гражданина.

Пройдя достаточное количество бюрократической волокиты, они преступают к поискам, хотя все данные гражданина имеются. Тем самым следователю проще за свой счет съездить и допросить человека. После чего расшивает уголовное дело, подшивает его, изменяет все страницы, т.к. необходимо соблюдать нумерацию, т.е. это лишнее время. И вновь отвозиться в прокуратуру.

И после проверки уголовного дела, прокуратура должна его отвезти в суд, но и в этом, кажется, простом техническом моменте, прокуратура отказывается отвозить дела, а попросту звонят следователям в любое время дня и ночи и требует, что бы дела были увезены в суд.

Стоит затронуть и такую проблему, как надзор за сообщением гражданина, который обратился с явкой с повинной. «Статья 142. Явка с повинной

1.Заявление о явке с повинной - добровольное сообщение лица о совершенном им преступлении.

2. Заявление о явке с повинной может быть сделано как в письменном, так и в устном виде. Устное заявление принимается и заносится в протокол в порядке, установленном частью третьей статьи 141 настоящего Кодекса³⁰».

Может казаться, что тут трудного. Ведь сам человек пришел с признательными показаниями. И в этом моменте кроется вся правда современной системы правоохранителей, прокуратуры и суда. Необходимое количество уголовных дел направленных в суд не меньше числа, к примеру, 100. Прокуратура должна поддержать обвинение ни в меньшем количестве, а суд, приговорить к реальному сроку заключения большинство лиц, которые фигурируют в уголовных делах в качестве обвиняемых.

³⁰ "Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации" от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 29.07.2017, с изм. от 14.11.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2017)

В современном российском обществе нередко встают вопросы о «гуманном российском правосудии». В каком то смысле и для определенных лиц, таких как Васильева Евгения Николаевна, бывший начальник департамента имущественных отношений Министерства Обороны России, которую обвиняли в хищении миллиардов рублей, при этом выдвинуто обвинение в порядке ч. 4 ст.159 УК РФ. Отбыла в колонии общего режима менее одного месяца. Но так везет не всем.

Реалии с простыми гражданами Российской Федерации дела обстоят намного хуже. Если судья, вынесет оправдательное решение в отношении подозреваемого, и решение вступит в законную силу, следователя увольняют по «отрицательным мотивам». Данная проблема будет разобрана позже.

Тем самым, система породила приступную схему, налаженную, с которой практически невозможно бороться, так как она распространена повсеместно. Сейчас необходимо определить права и обязанности прокурора при проверки сообщения о явки с повинной.

Рассмотрим ситуацию, гражданин Иванов И.И. обращается в территориальный отдел МВД по г. Москве, и сообщает в письменной форме, о том, что 01.12.2016 года совершил кражу из квартиры, т.е. «Статья 158. Кража. Кража, то есть тайное хищение чужого имущества, ч.2 Кража, совершенная: п. б) с незаконным проникновением в помещение либо иное хранилище»³¹.

Данное заявление регистрируется в книге учета совершенных преступлений, присваивается номер, гражданин будет опрошен участковым уполномоченным, оперуполномоченным уголовного розыска, затем возбуждается проверочный материал, согласно ст.144 УПК РФ«. Порядок рассмотрения сообщения о преступлении:

1. Дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа обязаны принять, проверить сообщение о любом

³¹ "Уголовный кодекс Российской Федерации" от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 29.07.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 26.08.2017)

совершенном или готовящемся преступлении и в пределах компетенции, установленной настоящим Кодексом, принять по нему решение в срок не позднее 3 суток со дня поступления указанного сообщения. При проверке сообщения о преступлении дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа вправе получать объяснения, образцы для сравнительного исследования, истребовать документы и предметы, изымать их в порядке, установленном настоящим Кодексом, назначать судебную экспертизу, принимать участие в ее производстве и получать заключение эксперта в разумный срок, производить осмотр места происшествия, документов, предметов, трупов, освидетельствование, требовать производства документальных проверок, ревизий, исследований документов, предметов, трупов, привлекать к участию в этих действиях специалистов, давать органу дознания обязательное для исполнения письменное поручение о проведении оперативно-розыскных мероприятий.»³²

После проведения проверки сообщения о преступлении, участковый либо оперуполномоченный обязаны вынести постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, о чем должны ознакомить заявителя, и предложить ему обжаловать данное решение согласно гл. 16 Уголовно-Процессуального Кодекса.

В обязанности при проверке сообщения о преступлении входят: зарегистрированное заявление, объяснение заявителя, проверка документов которые предоставляет заявитель.

Направляются поручение в различные государственные инстанции и частные компании, «Статья 13. Права полиции. В связи с расследуемыми уголовными делами и находящимися в производстве делами об административных правонарушениях, а также в связи с проверкой зарегистрированных в установленном порядке заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях,

³² Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации" от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 29.07.2017, с изм. от 14.11.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2017)

разрешение которых отнесено к компетенции полиции, запрашивать и получать на безвозмездной основе по мотивированному запросу уполномоченных должностных лиц полиции от государственных и муниципальных органов, общественных объединений, организаций, должностных лиц и граждан сведения, справки, документы (их копии), иную необходимую информацию, в том числе персональные данные граждан, за исключением случаев, когда федеральным законом установлен специальный порядок получения информации, в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел и федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, запрашивать и получать от медицинских организаций сведения о гражданах, поступивших с ранениями и телесными повреждениями насильственного характера либо с ранениями и телесными повреждениями, полученными в результате дорожно-транспортных происшествий, о гражданах, имеющих медицинские противопоказания или ограничения к водительской деятельности, а также о лицах, признанных больными наркоманией либо потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо новые потенциально опасные психоактивные вещества, на которых судьей при назначении административного наказания возложена обязанность пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинскую и (или) социальную реабилитацию в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ³³».

Или передать следственному органу, где согласно ч.3 ст.144 УПК РФ «Руководитель следственного органа, начальник органа дознания вправе по мотивированному ходатайству соответственно следователя, дознавателя продлить до 10 суток срок, установленный частью первой настоящей статьи.

³³ Федеральный закон от 07.02.2011 N 3-ФЗ (ред. от 29.07.2017) "О полиции"

При необходимости производства документальных проверок, ревизий, судебных экспертиз, исследований документов, предметов, трупов, а также проведения оперативно-розыскных мероприятий руководитель следственного органа по ходатайству следователя, а прокурор по ходатайству дознавателя вправе продлить этот срок до 30 суток с обязательным указанием на конкретные, фактические обстоятельства, послужившие основанием для такого продления³⁴».

В ходе проверки должно быть вынесено одно из трех решений, согласно: «статья 50. По результатам рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях органом дознания, дознавателем, следователем, руководителем следственного органа в пределах своей компетенции принимается одно из следующих решений:

50.1. О возбуждении уголовного дела.

50.2. Об отказе в возбуждении уголовного дела.

50.3. О передаче по подследственности в соответствии со статьей 151 УПК, а по уголовным делам частного обвинения - в суд в соответствии с частью второй статьи 20 УПК³⁵».

Если следственным органом вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, то когда прокурору начинать проверку сообщения о преступлении? Ответ дает прокурор г. Астрахани, Астраханской области, Петров Александр Викторович, советник юстиции: «за последние годы институт отказа в возбуждении уголовного дела и надзор прокурора за его законностью претерпели огромное количество изменений, но в связи с тем, что законодатель имеет с каждым годом все меньше специалистов в сфере юриспруденции, порождает поле для дальнейшего улучшения уголовно-процессуального законодательства.

³⁴ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации" от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 29.07.2017, с изм. от 14.11.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2017)

³⁵ Приказ МВД России от 29 августа 2014 г. N 736 "Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях" (с изменениями и дополнениями)

В связи с тем, что 05.06.2007 вступил в силу ФЗ № 87 который позволяет принять решение о поступившем сообщении о преступлении только руководитель следственного органа или следователь, а так же руководитель органа дознания и сам дознаватель. Только указанные выше лица, имеют полное право принимать решения в порядке ст.ст.144-145 УПК РФ.

Законодатель предоставил право прокурору в осуществлении своих полномочий, благодаря Федеральному закону № 404-ФЗ от 28.12.2010 выносить постановление об отмене незаконного или необоснованного постановления следователя об отказе в возбуждении уголовного дела. При вынесении данного постановления, прокурор вызывает заявителя и должен опросить в таком «русле», что бы в его показаниях был состав преступления. Тем самым прокурор имеет возможность предоставить сведения вышестоящему руководству о том, что сотрудниками предварительного следствия принято решение о укрывательстве преступления. При вынесении постановления об отмене прокурор дает письменные указания органу предварительного расследования. Данный материал с постановлением и сопроводительным письмом направляется в вышеуказанный орган. После его регистрации руководитель следственного органа отписывает данный материал следователю, после чего, последний выносит постановление о возбуждении уголовного дела, и выставляет статистические карточки, где отражает информацию, что дело возбуждено из отказного материала.

При вынесении следователем постановления об отказе в ВУД, следователь обязан его мотивировать. К примеру, гражданин потерял телефон, и отрицает факт кражи, следователю необходимо:

- 1) Отобрать заявление, в котором лицо просит оказать содействие в поиске мобильного телефона.
- 2) Опросить заявителя, в опросе отразить, где и при каких обстоятельства был утерян телефон.
- 3) Выставить ИПК-вещь.

4) Вынести постановление в отказе в возбуждении уголовного дела.

Нередки случаи, когда следователь или его руководитель в материале проверки видят, что совершено преступление, но нет перспектив его раскрытия. Тем самым просят заявителя в заявлении указать необходимую информацию для вынесения постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. Тем самым органы предварительного расследования укрывают преступления.

По указанным выше причинам законодатель и наделил прокурора полномочиями в принятии окончательного решения в возбуждении уголовных дел.

Статистика за 2017 год демонстрирует, что более восьмидесяти процентов материалов об отказе в возбуждении уголовного дела, принято преждевременно, не собраны достаточной отказной базы, меньшая часть - восемь процентов это искажения предоставленной информации заявителем, и двенадцать процентов это неправильное применение уголовно-процессуального законодательства.

При вынесении постановления об отсутствии факта совершения преступления, прокурор обязан лично опросить заявителя, тем самым может установить все факты при его обращении в отдел полиции.

Следователь выносит постановление при отсутствии одного из элементов состава преступления, таких как объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона.

Одна из проблем современного надзора это огромное количество макулатурных отказных материалов. Нередки случаи что прокурору привозят отдельные автомобили с отказными материалами. Загруженность прокурорского сотрудника очень высока. Реагировать на все необоснованные постановления сотрудников органов предварительного расследования фактически невозможно. По этой причине необходимо менять как сам институт отказа в возбуждении уголовного дела, так и сам УПК, вместе с этим необходимо вводить новые приказы о не регистрации заявлений об

утере имущества до пятидесяти тысяч рублей. Без опроса заявителя, а лишь выставления ИПК-вещи. При нахождении вещи опросить приобретателя и принять решение об отказе либо в возбуждении уголовного дела³⁶».

На основании вышеизложенного, необходимо сделать вывод о том, что из-за бюрократической волокиты, и огромного множества процессуальных «барьеров», любое действие как физического лица, так и должностного лица, необходимо пройти огромный путь, преодолеть процессуальную волокиту, что бы достичь поставленной цели.

Необходимо введении новых правовых институтов для реализации уменьшения документооборота между следственными органами и прокуратурой при использовании постановления об отказе в возбуждении уголовного дела.

2.2. Прокурорский надзор за органами предварительного следствия по возбужденным уголовным делам.

В современном мире не возможно избавиться от средств сотовой связи или интернета. Ежедневно человек сталкивается с интернет ресурсами, в которых он ищет информацию разного рода. Человек лично оставляет свой след в интернете, будь это социальная сеть, мессенджер, интерне-площадки и другое. Тем самым, он становится потенциальной жертвой мошенников. В данной части научной работы, мы разберем три основных направления расследования уголовного дела, и участия прокурора.

Первое. Человек выставляет на интернет площадках «Авито», «Юла» объявление о продаже какого-либо имущества, при этом он указывает свой номер телефона для связи. Приблизительно через 1-1,5 месяца на его абонентский номер приходит смс-сообщение с текстом: «Катя, не желаете обмен: [Http://56ddewqx](http://56ddewqx)». Гражданин переходит посылке указанный в смс-

³⁶ Статья: Надзор за законностью отказа в возбуждении уголовного дела (Петров А.В.) ("Законность", 2013, N 7)

сообщении, начинается загрузка, но ни чего не происходит, загрузка не завершилась, сайт не открылся. Он забывает про данное сообщение на несколько дней, пока не приходит в магазин для совершения покупки. И когда он прикладывает банковскую карту к терминалу, он обнаруживает отсутствуют денежные средства. Он идет в ближайший банк, заказывает выписку и обнаруживает списание денежных средств на «покупку» товара или «перевод» на банковский счет или абонентский номер. После чего он обращается в полицию.

Разберём как действовали мошенники и какая схема совершения данного преступления.

Во-первых, они искали на сайтах «Авито», «Юла» объявления о продаже совершенно любого товара. Найдя подходящее они сбрасывают искусственно созданный «вирус» на абонентский номер отраженный в объявлении. И им остаётся только ждать. При этом, они ищут «свободную» сим-карту, т.е. зарегистрированную на несуществующего человека, либо приобретённую иным путем, далее мы разберем «иной» путь приобретения сим-карты любой номерной емкости ПАО «ВымпелКом», ПАО «Т2 Мобайл», ПАО «МТС», ПАО «Мегафон».

После того, как гражданин сам переходит на ссылку, он моментально загружает вирус в свое устройство. Если телефон не подключен к «Мобильному Банку» или «Банку Онлайн» то опасаться не чего, но если он подключен, в течении нескольких минут все денежные средства переводятся на расчетные счета или абонентские номера. При этом вирус блокирует полностью входящие звонки и смс-оповещение. Тем самым, препятствуя получению информации о движении денежных средств.

Денежные средства, полученные приступным путем «уходят» по двум направлениям. Первое направление это абонентские номера, второе – на банковские карты.

Следователь после возбуждении уголовного дела, выносит постановление на имя своего руководителя о выходе с ходатайством в суд на

предоставлении детализации абонентских номеров, с указанием IMEI(серийный номер телефона) телефонных аппаратов, куда подключалась сим-карта, с привязкой к базовым станциям, и указанием IP-адресов.

После подготовки данного ходатайство он собирает весь материал и направляет в суд. После получения решения суда, он незамедлительно направляет данное решение в сотовые компании. Так как главный офис ПАО «ВымпелКом» расположен в г. Тольятти, это не составляет труда и долгого времени ожидания. Но все остальные компании расположены либо в г. Самара или в г. Нижний Новгород, Москва, Новосибирск и т.д., что несомненно приводит к долгому времени ожидания. Все запросы с копией решения суда отправляется письмом, т.к. в электронном варианте решения суда, они не считают за оригинал. После получения запроса от следователя, сотовые компании подготавливают ответ, где отражают на чьи имена зарегистрированы абонентские номера, прикладывают копию договора о поставках услуг связи, когда подключался абонентский номер, когда заканчивается договор, адрес места проживания лица и его паспортные данные.

При получении вышеуказанной информации следователь устанавливает данное лицо при помощи ИБД-региона, того субъекта, в котором гражданин числится. При получении положительного результата направляется поручение о производстве оперативно-розыскных и иных мероприятий, с целью допроса в качестве свидетеля лица, также в поручении указывается список вопросов, которые следователь или оперативный сотрудник должны обязательно задать.

При получении отрицательной информации, т.е. гражданин не числится на территории Российской Федерации, паспортные данные ни кому не принадлежат. Значит, установить человека не возможно. Направляется поручение в уголовный розыск, с целью установления гражданина, на что оперативники отвечают рапортом о невозможности

исполнения поручения, так как гражданин не числится, т.е. пишут банальную отписку.

Если денежные средства ушли на банковскую карту, то следователь подготавливает и направляет запрос о движении денежных средств на указанной карте, с указанием всех анкетных данных. Но в основном ответы приходят о том, что банковская карта оформлена 12.02.1654 года, т.е. установить реального владельца, не возможно, нет данных. По выписки из банка следователь узнает, где происходила транзакция денежных средств, т.е. через банкомат или «QIWI» банк. По месту положения данного банкомата или терминала возможно сузить круг поисков подозреваемого.

Но денежные средства уходят на разные счета банковских карт или абонентских номеров. Денежные средства обналичиваются в таких городах как: Екатеринбург, Пенза, Челябинск, Тверь, Москва и др. но указанные города присутствуют в каждом втором уголовном деле.

Абонентский номер с которого и пришло смс-сообщения чаще всего зарегистрирован или на умершего человек, либо на человека, который вовсе не проживает на территории России.

Вторая мошенническая схема, похожа первую, только вместо вируса, в смс-сообщении указывается следующее: «перевод с вашей карты на 5 000 рублей одобрено. 8-1232-456-78-90». Человек сразу начинает звонить на номер в смс-сообщении, даже не пытаются позвонить на абонентский номер который и прислал сообщение. После звонка, человека начинают «обрабатывать» подозреваемый.

Он представляется сотрудником собственной безопасности, и сообщает, то была попытка проникновения на банковскую карту, с целью списания денежных средств, нужно срочно найти банкомат и провести ряд операций. Человек находит банкомат, не уточняя, с какого банка, как зовут, а слепо выполняют указания «сотрудника безопасности банка». После того, как он находит банкомат, все время он находится на связи с «сотрудником», он вставляет банковскую карту и вводит числа, которые ему говорит

«сотрудник», не обращая внимания на то, что ему приходит смс-сообщения о том, что он вошел в мобильный банк, что осуществляет перевод. При этом, он говорит всю информацию, которые показывает банкомат. Тем самым облегчая работу подозреваемому.

Схема совершения данного преступления проста. Нахождения абонентских номеров к которым прикреплена банковская карта, после чего, потерпевшему отсылается вышеуказанных смс-уведомлений. Расчет идет на то, что бы человек, незамедлительно направился к банкомату и передал все пароли для входа в мобильный банк, и получив доступ к его картам, преступники переводят их на расчетные счета банковских карт или абонентских номеров. У следователя схема действия тоже, что и в первом варианте.

И третий, не столько популярный у мошенников, сколько первых два, но он также присутствует на территории Российской Федерации. Это звонок потерпевшему о покупке товара, который тот выставил на продажу на интернет-площадках «Авито», «Юла», и другие.

При звонке мошенник просит о том, что бы не продавали товар, в независимости, от его стоимости, и габаритов. Также сообщает, что пришлет задаток от 1 000 рублей до 50 000 рублей. Потерпевший соглашается и говорит номер своей банковской карты. После чего, через 10-15 минут ему поступает звонок от «покупателя», и тот сообщает, что нечаянно перевёл большую сумму денег, и необходимо часть переслать ему, для это нужно вновь идти в банкомат, проводить операции который «покупатель» озвучит. Если у потерпевшего на карте не оказывается средств, то он просит другую карту, если другой карты нет, то «покупатель» более не выходит на связь.

Так как данные преступления относятся к категории неочевидные, и их редко удастся раскрыть, они приостанавливаются по ч. 1 ст. 208 УПК РФ в двух месячный срок. При передаче уголовного дела в прокуратуру, прокурор «выявляет» не все действия которые мог провести следователь для раскрытия преступления.

Например, допрос несуществующего человека, т.е. прокуратура в постановлении об отмене постановления следователя о приостановлении производства уголовного дела, указывает установить и допросить Булкина Ивана Федоровича, 03.12.1874 г.р., на которого зарегистрирована банковская карта ПАО «Сбербанк» в 1875 году. С чем связана такая необходимость не установлено, но в материалах уголовного дела есть все необходимые распечатки, указывающие на то, что данного гражданина не существует. Но так как уровень профессиональной подготовки прокурора с каждым годом все меньше, а тот уровень что они получают, работая в данном надзорном учреждении, не прибавляет им профессионализма, тем самым они не изучают уголовные дела, в основном даже не читают запросы, которые направлены для исполнения. Увидев любую фамилию, они пытаются вывести на это свою «палку», т.е. внести на счет прокуратуры одно направленное уголовное дело на дополнительное расследования.

Во всех указанных случаях, прокуроры не вникают в приступную схему, не изучают сто листовые распечатки с детализацией абонентских номеров. Их цель не направить уголовное дело в «русло» раскрытия, а выставить в рапорте в вышестоящую инстанцию информацию о том, что прокурорские работники находят нарушения в неочевидных преступлениях, выявляют их и направляют на дополнительное расследования.

В Соединенных Штатах Америки также развито телефонное мошенничество. Но из-за развитой банковской тайны и сильной службой безопасности банка, мошенники стараются не связываться с лицевыми счетами, поскольку это требует колоссального времени, а результат может оказаться намного меньше ожидаемого.

В данном государстве действуют по-другому. На абонентский номер гражданина поступает звонок от неизвестного ему номера. Прежде чем брать трубку, как это заведено в Российской Федерации, гражданин проверяет его на интернет ресурсе «Google». При проверки информации к какой номерной емкости принадлежит данный абонентский номер он видит, что телефон

принадлежит полицейскому пункту в его городе, или Федеральному Бюро Расследования. При этом, абонентский номер настойчиво звонит именно в ночное время, либо поздно вечером. Цель понятна, в вечернее или ночное время человек меньше всего сосредоточен, это обыкновенная психология. Когда гражданин берет телефон ему представляются или сотрудником полиции либо сотрудником ФБР. При этом «сотрудник» сообщает, что гражданин находится под следствием и ему грозит тюремное заключение. Вкратце объясняет преступную схему, что через его личный счет проходили денежные средства добытые преступным путем. Человек впадает в панику и начинает задавать вопросы. Его перебивают и сообщают, что «это не проверенная информация, и чтобы все узнать предоставить номер пенсионного счета, номер банковской карты или номер социального страхования». В состоянии стресса, человек называет все указанные данные, говорит свою фамилию, имя, должность, место работы и т.д., после чего денежные средства с его счетов списываются на счета иностранных банков расположенные в Азии.

«В вышеуказанном случае, мошенники использует приложение «SpoofCard». Данное приложение помогает «замаскировать» настоящий абонентский номер, под номер любых государственных учреждений или предприятий. Данное приложение законодательно не запрещено в США, по это причине им пользуются коллекторские агентства, частные детективы, банки.

Все попытки установить настоящий абонентский номер или базовую станцию откуда поступал звонок, как было указано выше, все приводит к государствам расположенных в Азии. От данного способа мошенничества за 2017 год зарегистрировано пострадавших более 300 000 человек, но сколько на самом деле поступило звонков невозможно задокументировать, т.к. не все обращаются в полицию³⁷».

³⁷ <http://time.com/money/5172772/i-got-a-call-saying-i-was-under-investigation-it-was-a-scam/>

Единственной защитой на данный момент времени, это игнорирование телефонных звонков с неизвестного абонентского номера либо занести свой абонентский номер в «Национальный Реестр Do Not Call».

Еще один способ мошенничества за рубежом банален и прост, но по статистике данное мошенничество занимает свою нишу в иерархии мошенничеств.

Схема мошенничества следующая: звонок поздно вечером на домашний телефон, т.к. в основном на домашних телефонах отсутствует функция распознавания номера.

Гражданин берет трубку, женский голос представляется, и говорит что она со страховой автомобильной компании, задает рядовые вопросы такие как: «удобно ли Вам говорить?», «для подтверждения Вашего имени назовите марку машину с государственной регистрационным номером» и др. после чего происходит «случайность» и с девушки слетает мобильная гарнитура, она задает последний вопрос «слышите ли Вы меня?», естественно человек отвечает «да». После чего абонент отключается.

В США последнее время, т.е. 2014-2018 год развивается система бесконтактного общения с банковским сектором. Вам не нужно звонить в банк что бы задать интересующие вопросы, будь то проверка лицевого счета или перевод денежных средств. Операторов убрали, и поставили роботов, которые распознают голос. Получается так, что мошенники записали на аппарат все голосовые команды, которые может сообщить гражданин, фамилию, имя, дату рождения, номер автомобиля, номер лицевого счета и т.д.

«Полученную информацию они используют следующим образом: звонят в банк, прикладывая голос потерпевшего, и с помощью его голосовой привязки перечисляют денежные средства на «фирмы- однодневки» или

переводят на зарубежные счета, в основном в страны Африки, восточной Европы, или вновь Азии³⁸».

Следующий вид мошенничества, который распространён в Соединённых Штатах Америки, это электронный спам.

«Электронный спам поступает на электронную почту гражданина. В письме будут указаны все данные лица, владеющей этой почтой, с угрозой о том, что его «заказали», т.е. сделали заказ на убийство, его друзья, коллеги, родственник. И что бы этого не случилось, необходимо перечислить на указанный расчетный счет денежные средства. Шантаж продолжается долгое время, если конечно гражданин не поставит функцию «Черный список» блокирующую подобного рода рассылки. При общении с гражданином будут перечислены все данные которые он указал при регистрации своей электронной почты. При регистрации почтового ящика, всегда указывается абонентский номер, к которому будет привязан ящик. При установлении номера, возможно установить все остальные данные, вплоть до номера страхового счета. На данных мошеннических действиях, только за 2017 год граждане США понесли убытки в размере 630(шестьста тридцати миллионов) долларов.

В ходе расследований найти получателя денежных средств не представляется возможным, так как все спам-сообщения приходят из-за рубежа, транзакция денежных средств происходит на счета иностранных банков³⁹».

На интернет платформе «ТТУ» совершается меньшее количество мошенничеств на территории США, но способ совершения схож с преступлениями на территории РФ. Данная платформа предназначена для развитие мелкого и среднего бизнеса, т.е. бизнес предлагает какую-либо услугу или товар, а гражданин(покупатель) на прямую её заказывает, и наоборот. При похищении данных гражданина США, мошенники

³⁸ <https://www.stop-relayabuse.com>

³⁹ www.lookstoogoodtobetrue.com/

регистрируются на данном сайте, и делают заказы одного товара и направляют данный товар другому предпринимателю. Т.е. предприниматель «А» изготовил товар, мошенник его заказывает, но не оплачивает, и указывает адрес куда необходимо доставить. Адрес будет указан предпринимателем «Б», который в тот же день с мошенником договорился о том, что купит товар. При доставке товара предпринимателем «А» предпринимателю «Б», первый перезванивает мошеннику и сообщает о доставке груза.

«Мошенник перезванивает предпринимателю «Б» и говорит, что товар доставлен в срок, необходимо перечислить денежные средства на банковскую карту и товар будет разгружен. При перечислении денежных средств на указанный банковский счет, мошенник отключает телефон, а заказчик и отправитель остаются без денег и без товара. Федеральное Бюро Расследований не может получить доступ к телефонным базам и аккаунтам на интернет платформе «ТТУ», по сколько политика данного провайдера запрещает предоставлять абонентские номера и данные клиента, в котором могло бы быть указано дата, время, IP - адрес клиента, через который осуществлялся выход на данную платформу. ФБР бессмысленно обращаться в судебные инстанции о предоставлении данных, поскольку данные положения, о защите личной информации, прописано в Конституции США⁴⁰».

Данный способ распространён также хорошо и на территории Российской Федерации, при этом мошенники используют разные ресурсы для приобретения информации о городе, об улицах, о фирмах, их деятельности и т.д.

На территории России и стран СНГ распространён еще один вид мошенничества, такой как «звонок начальника». Схема в данном мошенничестве распространяется в основном на таксистов. При вызове такси на современных интернет-платформах, можно узнать абонентский номер

⁴⁰ <https://www.fbi.gov/investigate/cyber>

водителя. Мошенник звонит ему и представляется руководителем силовых ведомств, таких как ФСБ, МВД, Прокуратуры и т.д., и сообщает, что у его руководителя сегодня юбилей необходимо по пути «купить дорогой шоколад, и дорогой алкогольный напиток, денежные средства потраченные на продукты верну». Сотрудник такси соглашается и покупает алкоголь и конфеты, после чего перезванивает и сообщает о выполненном заказе. Далее мошенник предоставляет ряд абонентских номеров и сообщает, что это номера «сотрудников» необходимо перечислить денежные средства в размере от 1 000 (одной тысячи) – 5 000 (пяти тысяч) рублей. Сотрудник такси соглашается переводит деньги, т.к. мошенник сообщил что он вернет потраченные денежные средства. После отправки денежных средств, мошенник более не выходит на связь. А при подъезде к адресу, таксисту сообщают, что таких начальников нет. Последний обращается с заявлением в полицию.

Последняя и самая развитая мошенникам схема в США направлена на тех, кто ищет работу, именно не основную, а частичную занятость с небольшой оплатой. Работая в «домашних условиях».

Схема мошенничества на сайтах по поиску работы выглядит следующим образом: человек оставляет вакансию о поиске работы, в сфере пересылки товара. Данная работа заключается в том, что на ваш адрес приходят посылки и письма, а Вы за свой счет отправляете их по адресу, денежные средства потраченные на отправку товара Вам возвращают, и оплачивают заработную плату. В США данная подработка сильно развита. Когда гражданину, который ищет работу, приходит сообщение от фирмы, в котором говорится, что он им полностью подходит. Им необходима информация о банковской карте, на которую они будут перечислять денежные средства. Человек передает свои данные, мошенники используют их в преступных схемах указанных выше, денежные средств попадают на банковскую карту гражданина. После чего мошенники говорят о том, что по ошибке перевели денежные средства или просят обналичить их и отправить

почтой на зарубежный адрес. Так как путь электронных денежных оборотов возможно отследить, а наличные невозможно.

При получении данной просьбы, гражданин производит действия указанные в письме и ждет оплаты. Но вместо оплаты через некоторое время к нему приходят сотрудники полиции или ФБР, так как все денежные средства полученные преступным путем обналичивались с помощью его банковской карты⁴¹».

Данная глава демонстрирует обширную и развитую сеть мошеннических способов получения денежных средств как на территории Российской Федерации, так и на территории Соединённых Штатов Америки. Способы расследований преступлений достаточно схож между министерством внутренних дел России и федеральном бюро расследований в США.

⁴¹ <https://www.fbi.gov/investigate/cyber>

Глава 3. Проблемы и решения современного контроля и надзора органов прокуратуры за органами предварительного следствия

3.1. Проблемы современного контроля и надзора органов прокуратуры за органами предварительного следствия

В ходе работы установлено огромное количество проблем связанных с контролем и надзор в ходе расследования уголовных дел со стороны прокуратуры.

Сотрудники прокуратуры ставят приостановленные уголовные дела на поток. Нет цели, как у следственных органов, так и у прокуратуры найти преступников, так как система государственных органов на это не нацелена.

Разберем проблемы связанные с преступлениями с использованием средств сотовой связи, т.е. ч. 2 ст. 159 УК РФ. Как можно заметить по вышеизложенному, нехватка ресурсов, дальнейе расстояние, получение судебных решений, отрывает от работы следователя, нехватка сотрудников и квалифицированных кадров всё это не приносит положительных результатов. Учитывая, что в отделах полиции на данных преступлениях находиться один следователь, у которого в производстве более 30 уголовных дел. По этой причине, не происходит качественного расследования уголовных дел, и сроки расследования всего 2 месяца, а продление до трёх месяцев или до шести практически невозможны, без веских на то причин. При этом, не получив ответ от интернет провайдера, или сотовой компании, уголовные дела направляются в прокуратуру, с целью проверки законности приостановления уголовного дела по ч.1 ст. 208 УПК РФ.

Прокурор не долго вчитываясь, отправляет приостановленное уголовное дело назад, с указанием истребовать ответ. Получается так, что без одного ответа, прокуратура отменяет решение следователя. И данная специфика происходит повсеместно, во всех субъектах Российской Федерации.

На получении ответа, следователь возобновляет производство от одних суток до тридцати, с уведомлением потерпевшего. При этом, получив ответ, к примеру, из сотовой компании, что абонентский номер зарегистрирован на Петрова П.П., который не числится в системе ИБД-регион. Следователь вновь выносит постановление, но при этом он приобщает ответ, осматривает, и признает вещественным доказательством, согласно ст. 81 УПК РФ. После чего выносит рапорт или направляет поручение в ОУР, об установлении, но ответ будет тот же. Направляет вновь данное уголовное дело в прокуратуру. Прокурор удовлетворен полученным ответом, уголовное дело направляется в архив на следующие десять лет, после чего утилизируется.

Таким образом, прокурор ни как не заинтересован в раскрытии преступления, в уголовном деле необходимо прикладывать рапорт о несуществующем человеке, тем самым, прокурор принимает формальную отписку. Но кто выдал сим-карту, где он её зарегистрировал, почему прокуратура не выносит представление в сотовые компании и банки, о том что они оформляют счета и карты на несуществующих людей. Этот вопрос остается без ответа на многие годы.

Следующая проблема затронута выше. Оформление сим-карт происходит в любом отделении связи, необходим паспорт либо его копия, что согласно ФЗ «О связи». После оформления сим-карта передается гражданину в пользование. Так должно происходить. По факту происходит иначе. Разберем на примере ООО «Евросеть», коснёмся Самарской области. Генеральные директора и региональные менеджмент заинтересованы получения прибыли. По этой причине они продают меньше сим-карт с абонентскими номерами, что бы касса уходила в «ноль». А в конце месяца на руки, без документов передают третьим лицам, за плату либо безвозмездно. При этом оформляют вымышленные имена гражданам средней Азии, с вымышленными городами, номерами документов, так же и с гражданами России, происходит тоже самое.

По причине того, что невозможно установить владельца абонентского номера, теряется след мошенника. Но, откровенно говоря, если бы все сим-карты регистрировались, происходило бы так, что мошенники в большей части покупали на украденные паспорта, просили лиц с низким социальным статусом приобрести на свое имя и т.п.

Проблема заключается в том, что фактическим пользователем сим-карт невозможно установить сотрудниками предварительного следствия системы МВД. Скучное техническое обеспечение позволяет установить субъект Российской Федерации откуда поступил звонок, или куда перешли денежные средства. Но когда расследуются уголовные дела Федеральной Службой Безопасности, все данные на «левую» сим-карту, на их владельца у них есть. Эти данные они приобретают в течении 1-2 минут. Часть таких же данных следователь получит в течении 3-4 месяцев. После приостановления уголовного дела. А когда получит ответ, он обязан осмотреть, признать и приобщить в качестве вещественных доказательств. То есть, протоколом осмотра предметов, следователь осмотрит один лист, с участием понятых, вынесет постановление о признании и приобщении к уголовному делу в качестве вещественного доказательства. При этом в постановлении он отразит мотивировочную часть. И для указанных действий, ему необходимо возобновить срок расследования на один день, уведомить потерпевшего. А для этого, он выставляет три статистических карточки, после приобщения, вновь выносит постановление о приостановлении, и вновь выставляет три статистических карточки и отправляет с сопроводительным письмом в органы прокуратуры. Итог таков, для приобщения в уголовное дело одного ответа, необходимо пройти бюрократию, в которой тонут все органы предварительного следствия.

Преступления с использованием средств сотовой связи раскрываются очень редко, фактически из тысячи преступлений, раскроется меньше сотни. Все попытки законодателей не приведут к положительному итогу.

Единственное решение данной проблемы, это серьезная реформа, которая коснется фактически всех сотрудников следственных органов.

3.2 решение проблем современного контроля и надзора органов прокуратуры за органами предварительного следствия

Огромное множество проблем затронуты в данной работе, решение проблем не придет в одночасье. Всю систему силовых ведомств необходимо кардинально менять. Пережитки милиции прочно вклинились в один строй с полицией.

Для реализации раскрытий преступлений необходимы следующие действия: внести изменение в ч.3 ст. 150 УПК РФ, а именно добавить ч.2-4 ст. 158 УК РФ, тем самым изъять из п. 3 ч.2 ст. 151 УПК РФ статью 158 УК РФ. Таким образом, возможно реальное сокращение уголовных дел на одного следователя и улучшить качество расследования уголовных дел.

Объединить все следственные органы один комплекс. То есть следователей МВД, СК, ФСБ изъять из подчинения указанных структур и передать в подчинение совершенно новый орган, который будет заниматься исключительно расследованием уголовных дел, без лишних вмешательств отдельных видов руководителей. Данный орган позволит обеспечить более полное обеспечение рабочих мест сотрудников полиции увеличение числа дознавателей и оперативного состава, что скажется на улучшенной работе системы МВД. Сам орган должен быть схож с коллегами из США, а именно Федеральным Бюро Расследований, так как расследование уголовных дел занимаются именно данное подразделение, с собственным руководством не зависящим от остальной системы. В данный орган не должно быть включено ни одной статистической карточки, виду того, что данная статистика банальная бюрократия.

Вывод статистике из системы МВД, ФСБ, Прокуратуры. Данные сотрудники должны перевести в отдельный статистический орган, который

будет заполнять карточки, а данные о совершенном преступлении должны поступать с рапортом, в котором указано: дата, КУСП, фабула, лицо которому причинен материальный ущерб, сумма ущерба. После отправки данного рапорта на следующий день должно прийти по внутренней почте «СЭД» номер уголовного дела.

Уничтожение палочной системы. Это наиболее острая проблемы в системе органов Российской Федерации. Данная проблема настолько огромна, что её руководящий состав пытается замолчать, а нижестоящее руководство называют статистикой. Проблема заключается в том, что если в отделе полиции № 1 в г. Москва за январь совершено 100 преступлений, а раскрыто 50, то в феврале должно быть совершено не меньше преступлений и не меньшее число раскрытий. Вот в чем проблема, создание её там, где не должно быть. Сотрудники начинают искать эти 100 преступлений, что приводит к печальным последствиям.

«Так, в августе 2016 года в 09 часов 00 минут в г. Кемерово, гражданка N заказывает такси до детской больницы. К дому приезжает такси, которое не оборудовано детским удерживающим устройством. Гражданка вместе с малолетним ребенком садится в автомобиль. Доезжая до больницы и оплачивая услугу в размере 85 (восемидесяти пяти) рублей выходит из автомобиля, в этот момент к таксисту подходит двое сотрудников уголовного розыска и двое понятых. Гражданина задерживают, следствие, суд итог – судья выносит решение по ч.1 ст. 238 УК РФ сроком 2 года лишения свободы, с отбыванием наказания в колонии строго режима № 1 в г. Мариинске. Гражданин отбыл наказание в общей сумме 7 месяцев. На данное решение подали апелляцию, итог- оставить без изменений, подали кассацию, итог – без изменений, и только Верховный суд Российской Федерации нашел нарушения закона. Семь месяцев гражданин провел в колонии строго режима⁴²».

⁴² <http://www.newsru.com/crime/28dec2017/taxisnt2yfrkidseat.html>

Вот проблема - это статистика. Данному районному ОВД не хватало несколько уголовных дел, если уголовных дел нет, нужно их искусственно создать. Отправив двух сотрудников уголовного розыска к детской поликлинике и ждать перевозчиков которые могут попасть под ст. 238 УК РФ. Стоит обратить внимание, что данное уголовное дело дошло до суда, и судья вынес обвинительный приговор и назначил наказание в виде реального срока в колонии строго режима. Получается что оперативные сотрудники, руководитель ОУР ОВД, следователь, руководитель СО, прокурор, судья настроены на обвинительном приговоре, так как «палки» нужны им всем. Из-за данных «палок», которые не получают широкую общественную огласку лишаются свободы граждане не причастно ни к одному из преступлений. По этой же причине ежегодно молодых сотрудников увольняются из органов внутренних дел не дожидаясь получения первоначальной подготовки. По этой же причине, из-за того что отсутствует нормировалось рабочего времени, режим отдыха в МВД отсутствует, нет понятий субботы и воскресенье., из-за этих причин сотрудники заканчивают жизнь самоубийствами, в их основной массе, оперативные сотрудники, участковые, дознаватели, следователи.

В месяц у перечисленных выше сотрудников переработки за месяц составляет более 160 часов, за год это сумма увеличивается в 12 раз. При этом за законностью прав сотрудников так же ни кто не следит.

Необходимо изменить в ФЗ «о связи» (где сим карты выдаются), где стоит добавить ст. (или часть), позволяющую закреплять сим-карту за владельцем. При утрате или потере данной сим-карты необходимо обратиться через государственный портал «госуслуги» о потере данной сим-карты. При приобретении сим-карты указывать IMEI телефонного аппарата. При приобретении сотового телефона или иного устройства при помощи которого возможно совершать звонки по средствам сим-карты или абонентского номера которые возможно использовать через интернет ресурсы такие как «МангоТелеком», обязательная государственная

регистрация на лицо, которое владеет данным телефонным аппаратом. При утере, кражи, необходимо письменно обращаться в полицию, что позволит выявить число краж на душу население, уменьшение количества латентной преступности, и мгновенный розыск пропавшего имущества.

Прямая связь в банковском сектором и сотовыми компании. Создание на государственном уровне платформы для работы органов государственной власти и специальных служб (сил) с банками расположенными на территории Российской Федерации и сотовыми компании. Данная платформа поможет получать в короткий срок информацию о появлении утерянного телефона в который появился в «сети» моментальное блокирование всеми сотовыми компаниями данный аппарат. Что позволит современно избежать совершения преступления. Также для данной цели необходимо ввести учет поступивших на территории России мобильных и иных устройств, данные предметы необходимо вносить в Реестр мобильной связи, данный реестр будет первоначально заполняться таможенными органами при въезде в РФ.

Улучшение телефонных вышек и базовых станций, стой целью, что бы возможно было определить расположение сотового телефона в радиусе до 2-х метров. Согласно всем выпискам предоставленным из таких компаний как ПАО «ВымпелКом»(Билайн), ПАО «Мегафон», ПАО «Т2 Мобайл»(Теле 2) установлено, что 97 % телефонов, которые фигурируют около базовых станций, располагаются возле исправительных учреждений. Факт присутствия огромного большинства совершения преступлений с мест отбытий заключений, подтверждается этим фактом.

Телефоны и сим-карты попадают заключенном путем «закладки» в передаче посылки или перебрасывают знакомые через стену. Но это единичные случаи, в основной массе, сами сотрудники Федеральной Службы Исполнений Наказаний предоставляют данные телефоны и сим-карты, и в замен они получают от ста тысяч рублей за один телефон. Данные факты коррумпированности замалчиваются сотрудниками собственной безопасности ФСИН, ввиду того, что во всех регионах страны возглавляют

колонии лица, «тесно» связанные с криминальным миром и их «авторитетами». Данная проблема не будет решаться пока создание отдельного следственного органа не будет начато.

Заключение

Юридическая природа надзора заключается в предвидении и предотвращении нарушений Федеральных законов, подзаконных актов и т.д. На деле сотрудник и прокуратуры, так как мы рассматривали именно это орган, ввиду научной работы.

В ходе сбора материала и изучение нормативно-правовых актов, установлено что прокуратура заинтересовано в направленных дела в суд намного меньше, чем отправки на дополнительные расследования. Получается так, что государственный надзорный орган будет заинтересован в ДС только тогда, когда будет на это веские причины, такие как «палки».

Вся современная система правоохранительных органов, органов прокуратуры и суда, заиклена на одном – всеми возможными способами осудить человека. Получается так, что если в конце месяца Следственное управление не сможет предоставить уголовное дело с лицом в суд, а количество направленных дел в этом месяце не совпадает с заявленным, то прокуратура не взирая на отсутствие законности в уголовном деле направляет его в суд. Получается так, что палочная система породила «законные» претенденты того, что бы прокурорский надзор отсутствовал в уголовном деле.

Из-за палочной системы страдает и сама прокуратура, если уголовные дела направлены не в полном количестве, как это было заявлено, областной аппарат прокуратуры, направляет комиссию для проверки законных принятых решений следователями и прокурорских реагирований. По этой причине, чтобы избежать наказания, прокурорские сотрудники идут на уступки следователям, тем самым прекращая институт надзора.

Единственный выход из сложившейся ситуации, как было приведено выше, выделение всех следователей в один отдельный орган. Создания данного органа, поможет конец палочной системе в надзоре за органами предварительного расследования. Это даст огромный скачок вперед, для

создания института право применения уголовного законодательства. А не создания преступлений и их искусственное расследования.

Палочная система — это бич современного российского общества, из-за него страдают все государственные учреждения, малый и средний бизнес.

Создания совершенного нового инструмента реализации уголовного и уголовно-процессуального права, тем самым достигнет цели искоренения палочной системы.

Список используемой литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ)// Российская Газета – 25 декабря – 1993г.

2. Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18 декабря 2001 г. N 174-ФЗ (ред. от 02.03.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 24 декабря 2001 г. - №52 .

3. Уголовный Кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ, (в ред. от 01.03.2012 № 18-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 17 июня 1996 г. - №25.

4. Федеральный закон от 07.02.2011 N 3-ФЗ (ред. от 07.03.2018) "О полиции".

5. Федеральный закон от 30.11.2011 N 342-ФЗ (ред. от 01.07.2017)

"О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".

6. Федеральный закон от 19.07.2011 N 247-ФЗ (ред. от 23.04.2018) "О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" 4. Федеральный закон Российской Федерации от 25.12.2008 N 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации 02 апреля 2013 г. - №14.

7. Федеральный закон Российской Федерации от 17.01.1992 №2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 20 февраля 1992 г. - №8.

8.Приказ Генпрокуратуры России от 25.12.2012 N 465 "Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства"

9.Постановление Правительства РФ от 08.05.2015 N 449 "Об условиях хранения, учета и передачи вещественных доказательств по уголовным делам" (вместе с "Правилами хранения, учета и передачи вещественных доказательств по уголовным делам") // Собрание законодательства Российской Федерации. - 08 мая 2015. - №20.

10. Федеральный закон от 28.12.2013 N 432-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования прав потерпевших в уголовном судопроизводстве"// Собрание законодательства Российской Федерации.- 28 декабря 2013. - №52.

11.Федеральный закон от 20.08.2004 N 119-ФЗ (ред. от 07.02.2017) "О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства"// Собрание законодательства Российской Федерации.- 20 августа 2004 г. - № 34.

12.Указ № 1422 от 23.11.1998 (в ред. От 16.05.2017) президента Российской Федерации «О мерах по совершенствованию организации предварительного следствия в системе министерстве внутренних дел Российской Федерации».

13.Приказ МВД России от 29 августа 2014 г. N 736 "Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях" (с изменениями и дополнениями).

14. Федеральный закон от 10.07.2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации(Банке России)».

15. Акимов Л.Ю. «О государственном контроле и надзоре» // Законы России- 2014. - № 10. - С. 89-92.

16. Андреевой О.И. Уголовный процесс: учебник для бакалавриата юридических вузов / под ред., А.Д.Назарова, Н.Г.Стойко и А.Г.Тугова. Ростов н/Д, 2015, С.128-131.

17. Абдул-кадыров Ш. М. «Прокурорский надзор и ведомственный процессуальный контроль на предварительном следствии», Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал, 2013 г., С.24-25.

18. Булатова Б.Б., Баранова А.М.: Уголовный процесс: учебник для бакалавров: базовый курс / 3-е изд., пер. и доп. - М :Юрайт, 2012. - 623с.

19. Бакаева О. Ю. «Государственный контроль и надзор как основные функции таможенных органов», 2012 / Ленинградский юридический журнал.

20. Бахрах Д.Н. Административное право России: Учебник для вузов. М., 2010, 608с.

21. Беляев В.П. Надзор и контроль как формы юридической деятельности // Политика и право. 2012. № 5.С. 25.

22. Буланова Н.В., Ережипалиев Д.И., Яловой О.А. Академия Генеральной Прокуратуры: «Деятельность прокурора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства: организационный, процессуальный и криминалистический аспект» Пособие, Москва, 2013, С. 4-12.

23. Галанина Л.А. Организационно-правовое обеспечение контроля за исполнением нормативно-правовых актов в субъектах Российской Федерации: Дис. канд. юрид. наук. М., 2011, С. 220-223.

24. Ермакова Т.А.: Отказ от обвинения: кто должен поддерживать государственное обвинение после отмены постановления суда о прекращении уголовного дела? // "Уголовное право", 2015, N 6, С. 18-21.

25. Земцов Б. Н.: История отечественного государства и права: учебное пособие /. 2013. 592 с.

26. Золотокин А.А., Амбивалентность в контроле и надзоре за дорожным движением, Общество и право, 2014 г., С. 76-78.

27. Зиновьев А.С.: Участники уголовного судопроизводства со стороны обвинения: точка зрения // Российская юстиция. 2013. № 5. С. 50-53.

28. Качалова О.В.: Функции суда в современном российском уголовном судопроизводстве // Российский судья. 2014. № 1. С. 8-10.

29. Коридзе М.Т.: Прокурор как один из самостоятельных участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения // Новый юридический журнал. 2013. № 3. С. 144-147.

30. Колоколова Н.А.: История государства и права России: учебник // Юнити-Дана 2014 г. С.431.

31. Ляхов Ю.А.: Правовая неопределенность и права личности в уголовном процессе // Российская юстиция. 2012. № 6, С.13-15.

32. Лебедев В. М.: Уголовно-процессуальное право : учебник / под общ.ред.; Верховный Суд РФ, Российская академия правосудия. – М. : Юрайт, 2012, С. 14-17.

33. Лазаревой В. А.: Уголовно-процессуальное право. Актуальные проблемы теории и практики : учебник для магистров / под ред. – М.: Юрайт, 2012, С. 56-72.

34. Манохин В.М., Адушкин Ю.С., Багишаев З.А., Российское административное право. М., 2016. С. 211.

35. Макогон.Б.В.: Контрольно-надзорная деятельность уполномочённых субъектов в контексте процессуализации Российского Законодательства. Гуманитарные и социальные науки 2015. № 5, 164с.

36. Масленников К.И. Прокуратура РФ в системе контрольно-надзорных органов / К.И. Масленников // Молодой ученый. - 2012. - № 8. - С. 207-209.

37. Макогон Б.В., Контрольно-надзорная деятельность уполномочённых субъектов в контексте процессуализации Российского Законодательства. Гуманитарные и социальные науки 2015. № 5 167.

38. Рождественская Т.Э. « к вопросу о соотношении понятия «надзор и контроль в праве» // Московская государственная юридическая академия им. О.Е. Кутафина, 2011 г.

39. Студеникина М.С.: «Государственный контроль в сфере управления». М., 1974. С. 17.
40. Смирнова А. В. Уголовный процесс: учебник, 6-е изд., перераб. М.: Норма: ИНФРА-М, 2015. 736 с.
41. Семенов С.В. О совершенствовании правового регулирования системы государственного и муниципального контроля в России / С.В. Семенов, А.В. Чаплинский // Вопросы государственного и муниципального управления — Выпуск № 4 – 2014.
42. Туровская В.А. О новой концепции контроля и надзора (на примере федерального государственного контроля и надзора), 2015 / Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России.
43. Плаксин С.М. Количественный анализ деятельности надзорных органов в Российской Федерации в 2011-2014 гг. / С.М. Плаксин, С.В. Семенов // Вопросы государственного и муниципального управления. — 2015. — № 3 — С. 121-144.
44. Хайруллина Э.А.: К вопросу о правовой культуре процессуальных решений прокурора // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. 2012. № 1. С. 247-250
45. Шмарев А.И., Шмарева Т.А. :Подготовка государственным обвинителем свидетелей и потерпевших к допросу в суде первой инстанции // "Законность", 2014, N 3
47. Щерба С.П., Федяков Н.Н.: Проблемы правового и организационно-методического обеспечения поддержания государственного обвинения группой прокуроров // "Законность", 2016, N 2
48. Уметбаева, Ю.И. Контрольно-надзорная деятельность в Российской Федерации // Молодой ученый. - 2016. - №16. - С. 267-269.
49. Движение денежных средств на счета банковских карт [Электронный ресурс]. – URL: <http://time.com/money/5172772/i-got-a-call-saying-i-was-under-investigation-it-was-a-scam/>.

50. Меры противодействия электронному мошенничеству [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.stop-relayabuse.com>.

51. Список мошеннических схем на территории США [Электронный ресурс]. – URL: www.lookstoogoodtobetrue.com.

52. Расследование уголовных дел на территории США [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.fbi.gov/investigate/cyber>.

53. Жертвы телефонного мошенничества [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.newsru.com/crime/28dec2017/taxisnt2yfrkidseat.html>.

54. Комментарий к ст. 37 УПК РФ [Электронный ресурс]. – URL: <http://upkod.ru/chast-1/razdel-2/glava-6/st-37-upk-rf/kommentarii>.

55. Комментарий к ст. 91 УПК РФ [Электронный ресурс]. – URL: <http://upkod.ru/chast-1/razdel-4/glava-12/st-91-upk-rf>.

56. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 13.02.2018 № 5 "О применении судами некоторых положений Федерального закона "О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в РФ".

57. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 05.03.2004 N 1 (ред. от 30.06.2015) "О применении судами норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации"// Бюллетень Верховного Суд за 2004 год №1.

58. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2017 № 51 "О практике применения законодательства при рассмотрении уголовных дел в суде первой инстанции (общий порядок судопроизводства)"

59. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 01.06.2017 № 19 "О практике рассмотрения судами ходатайств о производстве следственных действий, связанных с ограничением конституционных прав граждан (статья 165 УПК РФ)"

60. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30 ноября 2017 г. № 48 "О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате"

61.Определение Верховного Суда РФ от 03.04.2003 N 5н-043/03 Судебные постановления об отказе помощнику военного прокурора в допуске в судебное заседание по уголовному делу в качестве государственного обвинителя как не наделенному соответствующими полномочиями отменены, поскольку Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации" и Уголовно-процессуальный кодекс РФ не содержат запрета на поддержание государственного обвинения помощником прокурора.// Закон Прост от 12.05.2003 № 7

62.Определение Конституционного Суда РФ от 05.02.2004 N 25-О "По жалобе гражданки Ивкиной Валентины Оноприевны на нарушение ее конституционных прав частью первой статьи 45 и статьей 405 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации"// Официально документ опубликован не был. Правовая база КонсультантПлюс.

63."Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации N 1 2016" (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 13.04.2016)// Бюллетень Верховного Суда за 2016 год № 5

64.Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.06.2010 N 17 (ред. от 09.02.2012) "О практике применения судами норм, регламентирующих участие потерпевшего в уголовном судопроизводстве"// Бюллетень Верховного Суда за 2010 год № 12

65.Определение Верховного Суда РФ от 03.04.2003 N 5н-043/03 Судебные постановления об отказе помощнику военного прокурора в допуске в судебное заседание по уголовному делу в качестве государственного обвинителя как не наделенному соответствующими полномочиями отменены, поскольку Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации" и Уголовно-процессуальный кодекс РФ не содержат запрета на поддержание государственного обвинения помощником прокурора// Бюллетень Верховного Суда за 2003 год № 1

66.Постановление Пленума Верховного Суда РФ 15 мая 2018 г «О практике применения судами положений части 6 статьи 15 Уголовного кодекса Российской Федерации»

67.Постановление Пленума Верховного Суда РФ 19 декабря 2017 г. О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам подсудности уголовных дел».

68.Постановление Пленума Верховного Суда РФ 30 ноября 2017 г.

«О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате».

69.Ashok Vir Bhatia Consolidated Regulation and Supervision in the United States. International Monetary Fund. - 2011 - 26 с.

70.Jacob A. Frenkel The structure of Financial Supervision Approaches and Challenges in a Global Marketplace - Washington, DC: 2008. – 252 с.

71.Shilpa Thakral The Historical Context of Modern Concept of Supervision // Journal of Emerging Trends in Educational Research and Policy Studies (JETERAPS) 6(1): 79-88

72.STATE SUPERVISION OVER INSURANCE RATE-MAKING COMBINATIONS UNDER THE McCARRAN ACT, 60 Yale L.J. (1951). Available at: <http://digitalcommons.law.yale.edu/ylj/vol60/iss1/8>

73.Tewodros Meheret The Concept and Characteristics of Public Enterprises in Ethiopia // An Overview: An Overview, с. 333-369