



на правах рукописи

ШУЛЬГИН Евгений Петрович

**ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ДОСУДЕБНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ
МВД РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ
ПРОИЗВОДСТВО В ЭЛЕКТРОННОМ ФОРМАТЕ**

Специальность: 12.00.11 – судебная деятельность,
прокурорская деятельность, правозащитная
и правоохранительная деятельность

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 2021

Работа выполнена в федеральном государственном казенном образовательном учреждении высшего образования «Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Научный руководитель: **Можяева Ирина Павловна,**
доктор юридических наук

Официальные оппоненты: **Алиуллов Рашид Рахимуллович,**
доктор юридических наук,
Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Казанский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации», начальник кафедры административного права, административной деятельности и управления органами внутренних дел

Качалова Оксана Валентиновна,
доктор юридических наук, доцент,
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский государственный университет правосудия (РГУП)», профессор кафедры уголовно-процессуального права имени Н.В. Радутной

Ведущая организация: Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя»

Защита состоится 10 июня 2021 года в 14 час. 00 мин на заседании диссертационного совета Д 203.002.08, созданного на базе ФГКОУ ВО «Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации», по адресу: 125171, г. Москва, ул. З. и А. Космодемьянских, д. 8, ауд. 404-406.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на официальном сайте Академии управления МВД России (<https://a.mvd.rf>).

Автореферат разослан 09 апреля 2021 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета Д 203.002.08
кандидат юридических наук

В. В. Урбан

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Для большинства современных стран мирового сообщества, в том числе и Республики Казахстан, использование цифровых технологий стало ежедневной реальностью. Правоохранительная система в данном направлении долгое время демонстрировала серьезное отставание, что обусловлено целым рядом объективных причин, связанных со спецификой и четкой формализацией деятельности, необходимостью соблюдения особых правил делопроизводства, фиксацией и верификацией документов. Тем не менее к настоящему времени правоохранительная сфера становится активным реципиентом достижений в области информационных технологий, позволяющих оптимизировать деятельность правоохранительных органов. Республика Казахстан уделяет особое внимание разработке, внедрению и апробации информационно-коммуникационных технологий.

Приоритетное значение имеет политический вектор развития правоохранительной системы. В Послании народу Казахстана от 31 января 2017 г. «Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность» первый Президент Республики Казахстан – Елбасы Н.А. Назарбаев подчеркнул необходимость ориентирования всей государственной службы на потребности граждан, что предполагает расширение сферы цифровизации. Вместе с тем необходимо констатировать: вопросы цифровизации правоохранительной деятельности освещаются фрагментарно.

В Концепции правовой политики Республики Казахстан на период 2010–2020 гг. предписана необходимость повышения эффективности правоохранительной деятельности, в том числе путем упрощения порядка досудебного производства. При этом в данном нормативном правовом акте вопросы внедрения цифровых технологий в сферу правоохранительной деятельности не ставились.

Отсутствует упоминание данной проблемы и в Государственной программе «Цифровой Казахстан», утвержденной Правительством Республики Казахстан № 827 от 12 декабря 2017 г. Однако в соответствии с инициативой 4.11 «Цифровизация правоохранительных органов и судов» Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2025 года закреплено положение, что «уголовные, гражданские и административные дела в Республике Казахстан будут поэтапно переводиться в электронный формат». Для реализации указанных предписаний в декабре 2017 г. в Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан (далее – УПК РК) внесены изменения, позволяющие расследовать уголовные дела в электронном формате.

Использование информационно-коммуникационных технологий непосредственно в деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан связано с утвержденной приказом Генерального прокурора Республики Казахстан от 3 января 2018 г. № 2 Инструкцией о ведении уголовного судопроизводства в электронном формате (далее – Инструкция Генпрокуратуры Республики Казахстан о ведении уголовного судопроизводства в

электронном формате), которой предусматривается создание модуля «Электронное уголовное дело» на базе информационной системы «Единый реестр досудебных расследований».

Согласно статистическим сведениям за период 2018–2020 гг. в Республике Казахстан количество уголовных дел в электронном формате, находящихся в производстве, составило 140 453; из них 73 853 окончены производством, из которых 29 999 направлены в суд (следствие – 7 381; дознание – 8 482; протокольная форма – 14 136). Приведенные статистические данные свидетельствуют о востребованности электронного формата досудебного производства в системе МВД Республики Казахстан, который нуждается в дальнейшем правовом регулировании и совершенствовании организации деятельности.

Инструкция Генпрокуратуры Республики Казахстан о ведении уголовного судопроизводства в электронном формате представляет собой алгоритм, который задает строгую последовательность действиям органов, осуществляющих досудебное расследование в электронном формате. Вместе с тем в Дорожной карте по модернизации органов внутренних дел Республики Казахстан на 2019–2021 гг. вопросы организационного обеспечения в рамках электронного формата расследования не получили должного освещения.

В ходе проведенного автором исследования выявлены факторы, оказывающие отрицательное воздействие на деятельность органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате. К таким факторам относятся: недостаточно сформированная правовая регламентация деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате; несоответствие правовых норм нормативных актов с большей юридической силой нормам подзаконных нормативных актов; неоправданная трудозатратность на оформление процессуальных документов; консерватизм, нежелание сотрудников использовать современные информационные технологии, направленные на оптимизацию правоохранительной деятельности; недостаточное соответствие ресурсного обеспечения осуществления расследования в электронном формате; наличие технических сбоев в работе модуля «Электронное уголовное дело»; отсутствие должного научно-методического обеспечения деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате (отсутствие методических рекомендаций, недостаточная квалификация сотрудников и т.д.). Все перечисленные факторы определяют правоохранительную проблематику диссертационного исследования.

Гипотезой диссертационного исследования является предположение автора о том, что повышение эффективности деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, возможно посредством совершенствования теоретических, правовых, организационных и научно-методических основ этой деятельности.

Степень научной разработанности темы исследования. Переход досудебного расследования на электронный формат производства является предметом пристального внимания ученых и активно ими исследуется. Причем такие вопросы изучаются в рамках не только юридических, но и смежных наук.

Вопросы использования информационных технологий, в том числе и при расследовании уголовных дел в электронном формате, нашли свое отражение в научных исследованиях следующих ученых: О.И. Андреевой, В.Н. Григорьева, О.А. Зайцева, О.В. Исаенкова, П.С. Пастухова, М.В. Пальчиковой, О.В. Качаловой, Л.Н. Симанович, Н.Н. Штыковой и других. В их работах рассматривается не только активный процесс информатизации судебной стадии уголовного судопроизводства, но и необходимость формирования материалов уголовного дела в электронном формате и на досудебной стадии.

Проблемам внедрения электронного формата расследования посвящены исследования А.Ф. Абдулвалиева, И.М. Беляевой, Н.О. Дулатбекова, В.А. Задорожной, С.В. Зуева, А.Т. Кабжанова, А.К. Кусаиновой, Н.В. Никитина, Б.М. Нургалиева, Е.Н. Паршиной, О.В. Тульской, С.В. Щеголева, С.Т. Фаткулина, в которых ученые подвергли анализу законодательные основы и организационные проблемы производства уголовного судопроизводства в электронном формате.

Произошедшие оптимизационные преобразования правоохранительной деятельности в ходе осуществления расследования в электронном формате представляли в своих научных трудах О.А. Адамович, М.А. Арыстанбеков, А.Н. Ахпанов, К.К. Биржанов, А.М. Долгова, Ю.Н. Познанский и другие.

Предпосылки, связанные с возможностью внедрения в российский уголовный процесс элементов электронного правосудия и направленные на оптимизацию правоохранительной деятельности Российской Федерации, являлись предметом научного осмысления Р.Р. Алиуллова, О.С. Бутенко, Л.А. Воскобитовой, Б.Я. Гаврилова, О.В. Добровляниной, В.А. Задорожной, П.П. Ищенко, О.В. Качаловой, Т.А. Марковичевой, А.В. Победкина и других.

Исторические и сравнительно-правовые аспекты организационных основ расследования уголовных дел в электронном формате и правового регулирования их деятельности в той или иной степени затрагивались в научных изысканиях Л.В. Бертовского, В.А. Бычковой, Ю.Н. Познанского, Р.Ю. Кривошеина, Д.А. Меньшикова, М.А. Михайлова и других.

Правовые и организационные основы деятельности органов досудебного расследования при производстве уголовных дел в электронном формате рассматривались в рамках исследований А.М. Долговой, О.В. Качаловой, Ю.А. Цветкова, М.С. Колосович, О.С. Колосович, М.В. Муравьева, Е.Н. Паршиной, А.Ю. Смолина и других.

Проблемы использования информационных технологий при расследовании уголовных дел были всесторонне исследованы в диссертациях С.В. Зуева (Информационное обеспечение уголовного процесса, 2002 г.), Р.А. Усманова (Информационное обеспечение деятельности органов внутренних дел: криминалистическая регистрация, 2002 г.), Т.Э. Кукарниковой (Электронный документ в уголовном процессе и криминалистике, 2003 г.), О.А. Белова

(Информационное обеспечение раскрытия и расследования преступлений, 2007 г.), Ю.А. Куриленко (Компьютерные технологии как средство повышения эффективности организации правоохранительной деятельности: применительно к деятельности ОВД по расследованию преступлений, 2008 г.), Н.А. Зигура (Компьютерная информация как вид доказательств в уголовном процессе России, 2010 г.), М.О. Медведевой (Уголовно-процессуальная форма информационных технологий: современное состояние и основные направления развития, 2018 г.), М.С. Сергеева (Правовое регулирование применения электронной информации и электронных носителей информации в уголовном судопроизводстве: отечественный и зарубежный опыт, 2018 г.) и других.

Тем не менее до настоящего времени не изучены особенности правового регулирования и организационные основы функционирования органов МВД Республики Казахстан, осуществляющих досудебное производство в электронном формате, не выработан комплекс научно обоснованных положений и рекомендаций по повышению эффективности вышеуказанной деятельности.

Цель исследования состоит в построении научно-теоретической модели и формировании организационно-правового механизма деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате.

Для достижения указанной цели были решены следующие **задачи**:

– на основе проведенного анализа теоретических, законодательных и иных источников сформировано научное представление о понятии, сущностных элементах и содержании деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате;

– в ходе проведенного анализа нормативной правовой базы, регламентирующей деятельность органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, выявлены факторы, оказывающие дестабилизирующее воздействие на рассматриваемую сферу правоохранительной деятельности;

– выявлены возможные пути имплементации наиболее эффективных моделей и практик деятельности зарубежных органов досудебного расследования по использованию информационно-коммуникационных технологий при расследовании преступлений;

– обоснована необходимость совершенствования правового регулирования деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, путем устранения имеющихся противоречий в действующей законодательной базе;

– выявлены основные организационные дефекты, имеющиеся на начальном этапе внедрения электронного формата в деятельность органов предварительного расследования МВД Республики Казахстан, и на основе их комплексного анализа разработаны научные положения и рекомендации по совершенствованию организационного механизма соответствующей правоохранительной деятельности;

– исследовано содержание научно-методического обеспечения деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, и разработаны научные положения и рекомендации по его совершенствованию;

– в целях конкретизации и детализации соответствующей правоохранительной деятельности, с учетом специфики ведомственной принадлежности разработан проект нормативного правового акта, регламентирующий порядок производства досудебного расследования в электронном формате и алгоритм действий должностных лиц, осуществляющих досудебное производство в электронном формате.

Объект исследования – совокупность правоотношений, складывающихся в процессе организации деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате.

Предметом исследования являются правовое регулирование и организационные основы деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, а также правоприменительная практика, международный опыт, формы и методы этой деятельности.

Методология и методы исследования. Методологическую основу исследования составили общенаучные и специальные методы научного познания. Использование формально-логического метода позволило уточнить понятийный аппарат, относящийся к деятельности органов досудебного расследования в электронном формате. Путем системно-структурного анализа проведена комплексная оценка организационной практики внедрения электронного формата в деятельность органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан. Применение сравнительно-правового анализа позволило выявить основные направления дальнейшего развития информационно-коммуникационных технологий в деятельности правоохранительных органов Республики Казахстан. Приемы юридической техники использовались при подготовке проекта нормативного правового акта МВД Республики Казахстан. Социологический метод применялся в ходе анкетирования сотрудников органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан по выявлению позитивных аспектов нового формата деятельности по досудебному расследованию, а также существующих недостатков правового регулирования и организации деятельности. Метод наблюдения заключался в визуальном восприятии и оценке непосредственной работы сотрудников органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан в модуле «Электронное уголовное дело». Все указанные методы научного познания обеспечили выполнение требований комплексного подхода к диссертационному исследованию.

Нормативную основу исследования составили: Конституции Российской Федерации и Республики Казахстан, Уголовно-процессуальные кодексы Российской Федерации и Республики Казахстан, федеральные законы Российской Федерации, конституционные законы Республики Казахстан, законы, а

также нормативные правовые акты Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Республики Казахстан, Министерства внутренних дел Российской Федерации и Республики Казахстан и других правоохранительных органов, прежде всего регулирующих полномочия правоохранительных органов, связанных с организационно-распорядительной деятельностью органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство по уголовному делу в электронном формате.

Эмпирическую базу исследования составили:

– результаты проведенного социологического опроса 330 сотрудников органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществленного на базе факультета повышения квалификации Карагандинской академии МВД Республики Казахстан имени Баримбека Бейсенова, специализирующейся на подготовке следственных работников МВД Республики Казахстан;

– государственные программы, доклады, аналитические обзоры, справки, иные аналитические материалы о деятельности правоохранительных органов Республики Казахстан, других государств и международных организаций по вопросам оптимизации деятельности органов досудебного расследования;

– периодически обновляемые данные о ходе внедрения электронного формата производства в деятельность органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан на официальных сайтах разработчиков проекта (Генеральная прокуратура Республики Казахстан, Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан, МВД Республики Казахстан), а также областных департаментов полиции;

– проведенный анализ нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность правоохранительных органов Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате;

– аналитическая информация, содержащаяся в служебных документах относительно практики внедрения электронного формата производства в деятельность правоохранительных органов Республики Казахстан;

– результаты личного наблюдения автора за работой модуля «Электронное уголовное дело», порядком формирования шаблонов процессуальных документов, приобщения сканированных материалов, использования технических средств и т.д.;

– служебная внутриведомственная и межведомственная документация по вопросам реализации электронного формата производства органами досудебного расследования МВД Республики Казахстан.

Научная новизна исследования заключается в том, что на основе использования обширной базы источников формирования знаний впервые проведено комплексное монографическое исследование, осуществлен анализ актуальных теоретико-прикладных проблем деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате и предложены научно обоснованные рекомендации по совершенствованию правовых, организационных и научно-методических основ.

В процессе реализации цели исследования и решения связанных с ней задач получены следующие наиболее значимые результаты:

– определены понятие, сущностные элементы и содержание деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате;

– по результатам проведенного комплексного анализа законодательных актов, регламентирующих деятельность органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, выявлены значительные коллизии и пробелы, в том числе при обеспечении принципов законодательного регулирования;

– сформулированы предложения относительно возможности имплементации отдельных зарубежных моделей и практик в деятельность органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате;

– разработаны научно обоснованные рекомендации по совершенствованию правового регулирования деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, направленные на ее стабилизацию, обеспечение безопасности соответствующих материалов электронного производства и иных значимых параметров;

– на основе проведенного анализа организационного механизма деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, выявлены проблемы, требующие корректировки, и разработаны научно обоснованные рекомендации в целях оптимизации соответствующей деятельности;

– сформулированы предложения по совершенствованию научно-методического обеспечения, конкретизации и детализации соответствующей правоохранительной деятельности. С учетом специфики ведомственной принадлежности разработаны авторский проект приказа МВД Республики Казахстан «Об утверждении Инструкции о порядке производства досудебного расследования в электронном формате» и алгоритм действий должностных лиц, осуществляющих досудебное производство в электронном формате.

Указанные и другие элементы научной новизны диссертации свидетельствуют о том, что предпринятое исследование позволит внести весомый вклад в развитие теории организации правоохранительной деятельности в части вопросов правовой регламентации и организации деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате.

Научная новизна сформулированных выводов и рекомендаций нашла отражение в **положениях, выносимых на защиту**:

1. Вывод о том, что правовой механизм деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, – это совокупность правовых предписаний (средств, инструментов), формирующих определенный порядок осуществления

деятельности при производстве расследования в электронном формате, на основе которых могут приниматься организационные решения. Учитывая сложившийся альтернативный порядок деятельности по досудебному расследованию (в электронном или бумажном формате), следует признать, что соответствующие правовые механизмы являются равнозначными, однако на сегодняшний день имеют различные уровни стабильности (с явным преимуществом правового механизма традиционной бумажной формы досудебного расследования).

Автор обосновывает, что правовой механизм деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, фактически представляет собой два взаимодополняющих элемента:

– полнота (достаточность) правовых предписаний по вопросам обеспечения расследования в электронном формате (этот аспект преимущественно относится к собственно правовому инструментарию);

– непротиворечивость имеющейся нормативной правовой базы (то есть согласованность, отсутствие коллизий, пробелов).

2. Авторское определение организационной модели деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, как особой системы электронного документооборота (создания, использования, обработки, передачи, хранения электронных и оцифрованных документов), реализуемой уполномоченными субъектами (должностными лицами органов досудебного расследования), обеспеченной функционированием специальной информационной системы модуль «Электронное уголовное дело», интегрированной с другими информационными системами, которая преимущественно основана на непосредственном обороте первичных электронных документов (оригиналов) в сочетании с оцифрованными (сканированными) копиями документов на бумажных носителях.

3. Сформулированное автором определение деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, как урегулированную нормативными правовыми актами, упорядоченную деятельность специально уполномоченных субъектов, ведущих современное досудебное расследование, основывающуюся на письменном документообороте, напрямую зависящую от качества функционирования соответствующих информационно-коммуникационных систем (Единый реестр досудебных расследований, модуль «Электронное уголовное дело»), реализуемую посредством обеспечения порядка создания, изменения, обработки, хранения материалов досудебного производства в электронном формате.

4. Предложенный автором комплекс мер по совершенствованию правового регулирования деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, который включает:

а) внесение изменений в Инструкцию Генпрокуратуры Республики Казахстан о ведении уголовного судопроизводства в электронном формате в

соответствие с Постановлением Правительства Республики Казахстан от 31 октября 2018 г. № 703 «Об утверждении правил документирования, управления документацией и использования систем электронного документооборота в государственных и негосударственных организациях», предусматривающих обязанности должностных лиц органов досудебного расследования: хранить в тайне содержание закрытых (секретных) ключей средств электронной цифровой подписи, а также обеспечивать сохранность ее носителей электронной цифровой подписи; осуществлять синхронизацию времени на компьютере с эталонным временем; не использовать на рабочих компьютерах программы, которые нарушают функционирование средств электронной цифровой подписи (в том числе вирусы);

б) унифицирование во всех актах, регламентирующих деятельность органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, четырехзвенной классификации документов с различными режимами: 1) традиционный бумажный документ (изначально созданный в бумажном варианте); 2) бумажный документ, являющийся копией электронного документа; 3) электронный документ, который отражает информацию в цифровой форме и заверяется электронной цифровой подписью, являющийся копией оригинала бумажного документа; 4) оригинал электронного документа (изначально создан в электронном формате с электронной цифровой подписью, созданной с использованием закрытого ключа электронной цифровой подписи);

в) снятие ограничений на совмещение форматов производства (бумажного и электронного) при возникновении необходимости их объединения, вплоть до этапа завершения производства расследования; введение правила, согласно которому окончательная унификация формата досудебного производства необходима только на заключительной стадии досудебного расследования, в том числе для архивирования материалов уголовного дела.

5. В целях совершенствования практики деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, автором представляется возможным использование отдельных элементов зарубежного опыта внедрения цифровых технологий в правоохранительную деятельность, в числе которых:

– стандартизация информационных процессов для снижения эффекта «цифрового неравенства» участников;

– простота процедуры легитимизации электронных носителей информации посредством их прямого использования без дополнительной документальной фиксации;

– мониторинг деятельности органов досудебного расследования, осуществляющих производство в электронном формате.

6. Положительный опыт, проанализированный в ходе исследования деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, может послужить основой для формирования организационно-правового механизма деятельности органов

предварительного расследования МВД России посредством внедрения отдельных элементов электронного производства, направленного на оптимизацию правоохранительных органов, в числе которых автором предложены:

1) в «Дорожной карте» программы «Цифровая экономика Российской Федерации» от 28 июля 2017 г. предусмотреть расширение правовых институтов цифровизации правоохранительной деятельности, которые позволяют:

- разработать пилотный проект «Электронное уголовное дело» и апробировать его в отдельных субъектах Российской Федерации;
- создать «Публичный сектор», позволяющий участникам уголовного дела в режиме реального времени отслеживать движение уголовного дела;

2) в Указе Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203 «О стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» в качестве одного из приоритетов обеспечения национальных интересов при развитии информационного общества предусмотреть расширение доли использования в правоохранительной сфере цифровых технологий;

3) в уголовно-процессуальное законодательство Российской Федерации внести изменения и дополнения, позволяющие:

- осуществлять фиксацию хода и результатов процессуальных, следственных и иных действий с применением информационных технологий и сохранять полученные результаты в электронно-цифровом виде;

- использовать дистанционные формы при производстве по уголовному делу (видеоконференцсвязь, дистанционный допрос);

- осуществлять сбор и хранение материалов уголовного дела в электронном виде.

7. Разработанный автором алгоритм действий должностных лиц, осуществляющих досудебное производство в электронном формате, который включает в себя следующие элементы:

- механизм принятия решения о поступающей в правоохранительные органы информации;

- момент начала досудебного расследования, регистрации уголовного правонарушения в Едином реестре досудебных расследований, принятия решения об осуществлении досудебного производства в электронном формате;

- содержание и последовательность действий должностного лица, осуществляющего досудебное производство в электронном формате;

- порядок принятия процессуальных решений в ходе досудебного производства в электронном формате с заполнением соответствующих электронных форм в модуле «Электронное уголовное дело», функционирующего на базе Единого реестра досудебных расследований.

8. В целях повышения эффективности деятельности МВД Республики Казахстан по обеспечению контроля и организации производства досудебного расследования в электронном формате разработан авторский проект ведомственного нормативного правового акта – приказа МВД Республики Казахстан «Об утверждении Инструкции о порядке производства досудебного расследования в электронном формате» в части конкретизации и детализации

соответствующей правоохранительной деятельности. В проекте также определяется порядок создания, изменения, обработки, хранения материалов досудебного производства в электронном формате в органах досудебного расследования МВД Республики Казахстан.

9. Научно-методическое обеспечение деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, предлагается осуществлять по двум основным направлениям: 1) непосредственно практической деятельности; 2) качественного образовательного процесса получения сотрудниками знаний, умений и навыков.

Научные результаты, полученные автором в ходе исследования, позволили предложить следующие научно-методические формы: устранение технических проблем работы в модуле «Электронное уголовное дело»; обеспечение органов досудебного расследования, осуществляющих производство в электронном формате на регулярной основе, методическими рекомендациями (инструкциями, алгоритмами и т.д.), содержащими обобщение имеющейся практики; обеспечение возможности получения консультаций в режиме реального времени по возникающим вопросам (создание специализированного call-центра для методической помощи сотрудникам органов досудебного расследования по работе в модуле «Электронное уголовное дело»).

Образовательным организациям МВД Республики Казахстан при подготовке специалистов необходимо уделять особое внимание формированию у обучающихся элементов «профессиональной цифровой компетентности», что предполагает необходимость максимального повышения практической составляющей обучения. Наиболее оптимальным решением является разработка и внедрение в образовательный процесс информационного полигона модуля «Электронное уголовное дело», на котором методом учебной имитации у обучающихся будут формироваться необходимые умения и навыки для последующей профессиональной деятельности.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что его результаты восполняют отсутствие монографических разработок данного вопроса в казахстанской науке. При этом исследование проведено с соблюдением общенаучной методологии, что позволяет оценивать его не только в рамках современного, фактически переходного этапа, но и с точки зрения общей концепции соответствующей деятельности органов досудебного расследования. Изученные вопросы правовой регламентации и организационного обеспечения деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан по организации производства в электронном формате и сформулированные автором выводы и предложения могут представлять интерес в контексте сравнительно-правового анализа для зарубежных исследователей. Выработанные в ходе исследования научно обоснованные положения могут послужить основой для развития теории организации правоохранительной деятельности.

Практическая значимость исследования заключается в том, что полученные автором в ходе исследования теоретические и практические результаты могут быть использованы:

– при разработке государственных программ по совершенствованию и координации деятельности органов досудебного расследования;

– в правоохранительной деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате;

– при разработке нормативных правовых актов, регулирующих деятельность органов внутренних дел Республики Казахстан в вопросах реализации соответствующего направления;

– в процессе подготовки кадров для органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан.

Степень достоверности результатов исследования определяется системным, комплексным подходом к его осуществлению, применением общенаучных и специальных методов исследования, репрезентативностью эмпирической базы, на основе которой разработаны научно-теоретические выводы и практические рекомендации, внедренные в практическую деятельность, а также в образовательный процесс.

Апробация и внедрение результатов диссертационного исследования. Основные положения и выводы диссертационного исследования отражены в 13 научных работах, в том числе в 4 научных статьях, опубликованных в научных журналах, включенных в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук, общим объемом 5,5 п. л.

Научные результаты исследования представлялись для обсуждения на заседаниях кафедры организации деятельности органов внутренних дел центра командно-штабных учений Академии управления МВД России, апробированы на научно-практических конференциях, включая: Всероссийскую научно-практическую конференцию «Актуальные вопросы производства предварительного следствия: теория и практика» (г. Москва, 11 апреля 2019 г.); XXIV Международную научно-практическую конференцию «Деятельность правоохранительных органов в современных условиях» (г. Иркутск, 6–7 июня 2019 г.); Международную научно-практическую конференцию «Актуальные вопросы современной науки» (г. Караганда, 20 сентября 2019 г.); Международную научно-практическую конференцию «Стратегическое развитие системы МВД России: состояние, тенденции, перспективы» (г. Москва, 30 октября 2019 г.); III Всероссийскую молодёжную научно-практическую конференцию «Следственная деятельность: проблемы, их решение, перспективы развития» (г. Москва, 25 ноября 2019 г.); Международную научно-практическую конференцию «Искусственный интеллект (большие данные) на службе полиции» (г. Москва, 28 ноября 2019 г.); XIV Международную научно-практическую конференцию «Парадигма современной науки глазами молодых» (г. Костанай, 12 апреля 2020 г.); Международную научно-практическую конференцию «Стратегическое развитие системы МВД России: состояние, тенденции, перспективы» (г. Москва, 23 октября 2020 г.).

Материалы диссертационного исследования внедрены в практическую деятельность Управления внутренних дел по Зеленоградскому административному округу Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по г. Москве, Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Тульской области, Управления полиции г. Караганды Департамента полиции Карагандинской области МВД Республики Казахстан, а также в образовательный процесс Костанайской академии МВД Республики Казахстан имени Ш. Кабылбаева, Карагандинской академии МВД Республики Казахстан имени Б. Бейсенова, Восточно-Сибирского института МВД России, Тульского государственного университета.

Структура работы и ее содержание обусловлены целями и задачами, объектом и предметом исследования. Диссертация состоит из введения, двух глав, подразделяющихся на шесть параграфов, заключения, списка литературы и приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновываются актуальность темы, степень изученности проблемы; определяются объект, предмет, цель и задачи исследования; излагаются методологические и правовые основы, научная новизна исследования; формулируются основные положения, выносимые на защиту; демонстрируется теоретическая и практическая значимость; приводятся сведения об обоснованности и достоверности, апробации и внедрении результатов диссертационного исследования.

В первой главе «Теоретические и правовые основы деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате» проводится теоретический анализ понятия и сущности деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, оценивается содержание правового регулирования данной деятельности на современном этапе.

В первом параграфе *«Понятие, сущность и содержание деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате»* рассматриваются общие вопросы внедрения цифровых технологий в деятельность органов, осуществляющих досудебное расследование в МВД Республики Казахстан.

На основе анализа законодательства Республики Казахстан в условиях реформирования деятельности органов МВД Республики Казахстан, осуществляющих досудебное расследование, установлено, что в последние годы произошла серьезная динамика их развития. По мнению автора, изменения в законодательстве нередко становятся результатами исключительно организационных решений, направленных на оптимизацию правоохранительной деятельности.

Проведенное исследование позволило соискателю прийти к выводу, что

Республика Казахстан пошла по пути форсированного внедрения нового электронного формата досудебного расследования, существенно сократив научно-исследовательскую и экспериментальную стадии. Об этом свидетельствуют следующие события: в декабре 2017 г. были внесены изменения в отдельные законодательные акты, направленные на модернизацию процессуальных основ правоохранительной деятельности, в результате чего было введено новое понятие «формат уголовного судопроизводства», в рамках которого выделены два основных его вида – бумажный и электронный, а уже в начале 2018 г. на официальном сайте Генеральной прокуратуры Республики Казахстан была размещена информация о первом уголовном деле, расследованном в электронном формате. При этом законодателем определено, что полное внедрение электронного формата досудебного расследования будет завершено только в 2025 г. Однако, как полагает автор, вопрос о полном отказе от ведения досудебного производства на бумажных носителях рассматриваться не может, так как это обусловлено особенностями расследования отдельных категорий уголовных дел, таких как транснациональные преступления; преступления, содержащие сведения, составляющие государственные секреты и иную охраняемую законом тайну, и др.

Установлено, что в основе электронного формата досудебного расследования лежит понятие «электронный документ», то есть документ, в котором информация предоставлена в электронно-цифровой форме и удостоверена посредством электронной цифровой подписи.

Применительно к деятельности органов МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, автором уточнено определение «электронный документ» посредством разграничения понятия электронного документа как средства фиксации результатов деятельности органов досудебного расследования и объекта исследования (файла, программы и т.д.). В данном контексте предпочтителен термин «документ в электронной форме».

По мнению автора, электронный формат производства, осуществляемого органами досудебного расследования МВД Республики Казахстан, равнозначен понятию «электронный документооборот», поскольку он предполагает не только электронную форму уголовного дела (модуль «Электронное уголовное дело»), но также и информационный обмен между участниками стадии досудебного расследования и иными инстанциями. Фактически деятельность органов досудебного расследования является своеобразным реципиентом апробированных в других сферах информационно-коммуникационных технологий, что свидетельствует о том, что электронный формат производства, осуществляемый органами досудебного расследования МВД Республики Казахстан, следует отнести к разновидности научно-технических средств.

Соискателем доказано, что электронный формат производства, осуществляемый органами досудебного расследования МВД Республики Казахстан, – это результат придания легитимного характера тем электронным носителям (документам уголовного дела), для верификации которых в предшествующем периоде требовалось обязательное дублирование в бумажном формате. Таким образом, электронный формат досудебного расследования

оценивается как способ организационно-технической оптимизации. Применение электронного формата досудебного расследования находится в структуре фактографически фиксирующего аспекта деятельности органов досудебного расследования. Имеются отдельные положения, в отношении которых прогнозируются достижение следующих результатов: сокращение сроков производства по делу, стандартизация большинства процедур, повышение оперативности информационного обмена, ведомственного контроля и др. При этом, 80 % респондентов указали, что имеются все основания для расширения практики осуществления досудебного расследования в электронном формате, аналогичного мнения придерживается и автор.

В рамках параграфа автор обосновывает и раскрывает основные положения электронного формата досудебного расследования: поскольку электронный формат производства относится к элементам организационно-технической оптимизации, то он не является тождественным понятию «уголовно-процессуальная форма», не меняет ее; существующие в Республике Казахстан три формы досудебного расследования – дознание, предварительное следствие и протокольная форма – сохраняют стабильность и обеспечиваются новым форматом производства в равной степени, как и традиционным (бумажным); вся работа осуществляется в рамках модуля «Электронное уголовное дело», содержащего шаблоны документов, которые должностное лицо заполняет самостоятельно; доступ к системе ограничен и дифференцирован в зависимости от статуса участника досудебного производства; заверение подлинности и точности заполнения документов происходит посредством электронной или собственноручной подписи на техническом устройстве (планшете); все документы, изначально созданные на бумажных носителях, подлежат сканированию и присоединению к электронному уголовному делу в формате PDF-документа; архивирование уголовного дела также проводится в рамках модуля «Электронное уголовное дело».

Во втором параграфе *«Правовое регулирование деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате»* рассматриваются вопросы правового регулирования деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, дается общая оценка имеющейся нормативной правовой базы, связанной с регламентацией указанной сферы правоохранительной деятельности.

На основе комплексного анализа теоретических источников, действующего законодательства, подзаконной правовой базы и правоприменительной практики по вопросам деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, автором выделены три группы элементов, составляющих правовую основу данной деятельности: а) базовый элемент; б) элемент регламентации общего характера; в) элемент ведомственной регламентации.

К первому (базовому) элементу относится действующее уголовно-процессуальное законодательство Республики Казахстан, в котором должны быть

закреплены правовые нормы для реализации электронного формата досудебного расследования в виде основополагающих принципов и разрешений, регламентирующих деятельность должностных лиц. Однако проведенный анализ данного правового поля позволил выявить пробелы, связанные с недостаточно полным обеспечением положений уголовно-процессуального законодательства нормами, регламентирующими производство досудебного расследования в электронном формате, что свидетельствует о необходимости внесения соответствующих изменений в УПК РК до окончательного этапа внедрения электронного формата (до 2025 г).

Во вторую группу элементов правовой регламентации автор включает нормативные правовые акты, регулирующие общие вопросы цифровизации различных сфер государственной и общественной жизни, а также правила электронного документооборота. В этой группе основными документами являются: Закон Республики Казахстан от 7 января 2003 г. № 370-II «Об электронном документе и электронной цифровой подписи»; Закон Республики Казахстан от 24 ноября 2015 г. № 418-V «Об информатизации»; Указ Президента Республики Казахстан от 31 декабря 2013 г. № 720 «О мерах по дальнейшему развитию правоохранительной системы Республики Казахстан»; Указ Президента Республики Казахстан от 15 февраля 2018 г. № 636 «Об утверждении Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2025 года и признании утратившими силу некоторых Указов Президента Республики Казахстан»; государственная программа «Цифровой Казахстан», утвержденная Постановлением Правительства Республики Казахстан от 12 декабря 2017 г. № 827; Постановление Правительства Республики Казахстан от 31 октября 2018 г. № 703 «Об утверждении Правил документирования, управления документацией и использования систем электронного документооборота в государственных и негосударственных организациях»; Постановление Правительства Республики Казахстан от 27 декабря 2018 г. № 897 «Об утверждении Дорожной карты по модернизации органов внутренних дел Республики Казахстан на 2019–2021 годы».

К третьей группе (элемент ведомственной регламентации) автор относит нормативные правовые акты, определяющие алгоритм и содержание действий должностных лиц органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих досудебное производство в электронном формате. В их числе: приказ Генерального прокурора Республики Казахстан от 19 сентября 2014 г. № 89 «Об утверждении правил приема и регистрации заявления, сообщения или рапорта об уголовных правонарушениях, а также ведения Единого реестра досудебных расследований»; приказ Генерального прокурора Республики Казахстан от 22 декабря 2015 г. № 151 «Об утверждении правил использования системы информационного обмена правоохранительных, специальных государственных и иных органов»; приказ Генерального прокурора Республики Казахстан от 3 января 2018 г. № 2 «Об утверждении Инструкции о ведении уголовного судопроизводства в электронном формате».

В Российской Федерации существует аналогичная практика подхода к законодательному оформлению использования цифровых технологий в различных

сферах деятельности, в том числе и в правоохранительной области. Несмотря на то, что информационно-коммуникационные системы используются и в деятельности российских судов, однозначного концептуального решения относительно цифровизации правоохранительной сферы до настоящего времени не принято. Существующая нормативная правовая база рассчитана в целом на расширение элементов цифровизации, причем преимущественно в экономическом секторе.

На основе проведенного автором анализа имплементированных в законодательство Республики Казахстан международных правовых актов дается развернутая характеристика Закона «Об электронном документе и электронной цифровой подписи», приказа Генерального прокурора Республики Казахстан «Об утверждении Инструкции о ведении уголовного судопроизводства в электронном формате», ряда государственных целевых программ, регламентирующих деятельность правоохранительных органов, а также более 20 иных законодательных и подзаконных правовых актов, принятых в целях регулирования правоотношений в сфере осуществления досудебного расследования.

С учетом полученных автором результатов социологического опроса определено, что наибольшее количество аспектов правового регулирования обеспечения деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, нацелено на сокращение сроков расследования: регламентация электронного обмена документацией, использование технических средств, наличие шаблонов документов, применение электронной цифровой подписи, автоматизированное формирование сопроводительных писем, использование SMS-оповещений и др. При этом, 71,5 % опрошенных в ходе исследования респондентов утверждают, что внедрение в стадию досудебного расследования электронного формата внесло положительные коррективы в практическую деятельность правоохранительных органов Республики Казахстан.

Третий параграф *«Национальный и зарубежный опыт организации деятельности органов досудебного расследования, осуществляющих производство в электронном формате»* содержит сравнительно-правовой анализ казахстанской и зарубежной практики по вопросам использования цифровых технологий в деятельности органов досудебного производства.

Использование в качестве методологического подхода сравнительно-правового анализа позволило выявить основные тенденции, имеющие место в зарубежных странах в контексте использования информационно-коммуникационных технологий в деятельности по досудебному расследованию.

В результате изучения национального опыта организации деятельности органов досудебного расследования, осуществляющих производство в электронном формате, автором установлено, что «идеальная модель» электронного формата досудебного расследования в МВД Республики Казахстан предполагает функцию по формированию всего уголовного дела, содержащую в себе заложенный алгоритм последовательных процессуальных и организационных действий, начиная с регистрации заявления и сообщения о преступлении в Едином

реестре досудебных расследований и заканчивая стадией постановления приговора.

Установлено, что в основу национального опыта организации деятельности органов досудебного расследования, осуществляющих производство в электронном формате, положен зарубежный опыт, полученный в результате обобщения организационно-правовых основ правотворческой и правоприменительной деятельности соответствующих органов Бельгии, Великобритании, Германии, Грузии, Норвегии, Саудовской Аравии, Сингапура, Соединенных Штатов Америки, Украины, Финляндии, Эстонии, Южной Кореи и ряда иных государств.

Изученная автором зарубежная правотворческая и правоприменительная практика свидетельствует о том, что деятельность их органов досудебного расследования не ограничивается только осуществлением производства по уголовному делу в электронном формате, а представляет собой четко отлаженную разветвленную систему документооборота, обмена информацией, использования технологий для удаленной связи участников процесса и т.д.

В частности, опыт Соединенных Штатов Америки, Сингапура, Финляндии, Кореи показал, что для органов досудебного расследования данных стран характерно использование в повседневной деятельности аудио- и видеозаписей показаний свидетелей, находящихся в другом государстве либо в отдаленной местности, протоколирование следственных действий с помощью записывающих устройств, видеоконференцсвязь и некоторые другие организационно-технические аспекты. Одним из широко применяемых случаев использования цифровых технологий зарубежными органами досудебного расследования является видеоконференцсвязь.

Большинству государств (Бельгия, Великобритания, Сингапур, Соединенные Штаты Америки, Финляндия и др.) свойственно быстрое развитие интегрированных информационных систем для информационного обеспечения правоохранительных органов. В большинстве зарубежных моделей создание соответствующих систем предшествовало введению электронного документооборота в досудебное производство, в ряде стран процесс происходил одновременно.

Изученный автором опыт Бельгии, Великобритании, Германии, Норвегии, Саудовской Аравии, Сингапура, Соединенных Штатов Америки, Финляндии, Эстонии показал, что в данных странах нет жестких правовых ограничений легитимности тех или иных электронных (цифровых) материалов ввиду более либеральной системы оценки доказательств и существенного превалирования значения судебного разбирательства над стадией досудебного расследования. Для обозначенных стран основной критерий – это достаточный технический уровень используемых средств, а также «цифровое равенство» и «цифровой комфорт» участников. Поэтому, как правило, применяется техническая стандартизация информационных процессов в сфере деятельности по досудебному расследованию.

Анализ зарубежного опыта продемонстрировал, что благополучное внедрение электронного расследования невозможно без научного обоснования, мониторинга, прогнозирования тех или иных побочных эффектов от использования технических средств. По результатам опроса большая часть респондентов (87,3 %) указывает на необходимость регулярного мониторинга и обобщения проблем организационно-правового характера обеспечения деятельности органов, осуществляющих досудебное расследование в электронном формате, с предоставлением комплекса алгоритмизированных рекомендаций.

Автор пришел к выводу о том, что опыт большинства стран по вопросам электронного правосудия и использования различных технических средств фиксации в деятельности по досудебному расследованию не может быть напрямую применен в правоприменительной практике Республики Казахстан по двум основным причинам: во-первых, деятельности по досудебному расследованию в Республике Казахстан, равно как и ее результатам, придается гораздо большее значение, чем в большинстве зарубежных стран; во-вторых, традиционно фиксация (верификация) результатов деятельности по досудебному расследованию в Республике Казахстан сопряжена с более жесткими требованиями, непосредственно отражающимися на их дальнейшем использовании (неиспользовании).

Вторая глава «Формирование организационно-правового механизма деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате» посвящена исследованию вопросов формирования путей совершенствования правового регулирования, организационного и научно-методического обеспечения деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате.

В первом параграфе *«Совершенствование правового механизма деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате»* предпринята попытка разработки комплекса юридически значимых мер по повышению эффективности исследуемого направления правоохранительной деятельности.

В ходе проведенного исследования автор пришел к выводу о том, что правовой механизм деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, в настоящее время находится в стадии становления, совершенствования и стабилизации. Обращено внимание на имеющиеся несоответствия нормативной правовой базы рассматриваемой правоохранительной деятельности, что в конечном итоге может негативно отразиться на принятии соответствующих организационно-правовых мер.

Соискателем установлено, что утвержденная приказом Генерального прокурора Республики Казахстан от 3 января 2018 г. № 2 Инструкция о ведении уголовного судопроизводства в электронном формате не в полной мере согласуется с Постановлением Правительства Республики Казахстан от 31 октября 2018 г. № 703 «Об утверждении правил документирования, управления

документацией и использования систем электронного документооборота в государственных и негосударственных организациях». В частности, по мнению автора, проблемным моментом является тот факт, что в Инструкции о ведении уголовного судопроизводства в электронном формате, в отличие от Постановления Правительства Республики Казахстан от 31 октября 2018 г. № 703 «Об утверждении правил документирования, управления документацией и использования систем электронного документооборота в государственных и негосударственных организациях», отсутствует четырехзвенная классификация документов. В ходе исследования установлено, что фактически деятельность органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, связана с функционированием следующих видов документов: 1) традиционный бумажный документ; 2) бумажный документ, являющийся копией электронного документа; 3) электронный документ, который отражает информацию в цифровой форме и заверяется электронной подписью, являющийся копией оригинала бумажного документа; 4) оригинал электронного документа.

Кроме того, в Инструкции о ведении уголовного судопроизводства в электронном формате не прописан перечень значимых обязанностей должностных лиц органов досудебного расследования, связанных с обеспечением безопасной работы системы.

Осуществленный автором всесторонний анализ правового регулирования позволил прийти к выводу, что в правовом механизме деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, происходит нарушение равенства бумажного и электронного документов. Согласно действующему законодательству допускается переход с электронного на бумажный формат в случае возникновения нештатных или чрезвычайных ситуаций, но не ранее чем по истечении двадцати четырех часов с момента возникновения такой ситуации. Автор считает, что не только завершенное уголовное дело (электронное или бумажное) должно иметь равную юридическую значимость, но и в каждый отдельный промежуток времени любой документ является равнозначным. Целесообразен переход к практике совмещения форматов производства органами досудебного расследования МВД Республики Казахстан до стадии завершения и архивирования уголовного дела.

В целях совершенствования правового механизма деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, предлагается авторский проект приказа МВД Республики Казахстан «Об утверждении Инструкции о порядке производства досудебного расследования в электронном формате».

Делается общий вывод о том, что, учитывая сложившийся альтернативный порядок осуществления деятельности по досудебному расследованию (в электронном или бумажном формате), следует признать равнозначность соответствующих правовых механизмов.

Во втором параграфе «*Организационное обеспечение деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате*» проводится анализ текущего состояния организационного обеспечения исследуемой правоохранительной деятельности.

Обосновывается авторская позиция о том, что внедренный электронный формат производства в деятельность органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан является звеном «сервисной» модели государства, которая заявлена в ряде стратегических документов («сервисный» характер правоохранительной деятельности, в частности, выступает основным принципом в Дорожной карте по модернизации органов внутренних дел Республики Казахстан на 2019–2021 годы). В этом ключе анонсируется значительное количество позитивных результатов: повышение прозрачности процедур и снижение коррупционных рисков, оптимизация сроков расследования, экономия ресурсов, более эффективный контроль, снижение рисков фальсификации и др.

Электронный формат в деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан определяется соискателем как особая система электронного документооборота (создания, использования, обработки, передачи, хранения электронных и оцифрованных документов), реализуемая уполномоченными субъектами (должностными лицами органов досудебного расследования), обеспеченная функционированием модуля «Электронное уголовное дело», интегрированная с другими информационными системами правоохранительных органов Республики Казахстан, которая преимущественно основана на непосредственном обороте первичных электронных документов (оригиналов) в сочетании с оцифрованными (сканированными) копиями документов на бумажных носителях.

Проведенный опрос сотрудников органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан продемонстрировал, что оцениваемый этап внедрения характеризуется значительными трудностями, требующими дополнительного ресурсного обеспечения (материально-технического, финансового, кадрового). На основе выявленных корреляций между ответами на поставленные вопросы установлено, что большинство (82,2 %) сотрудников органов досудебного расследования к настоящему времени сталкиваются с широким диапазоном сложностей (дефектов, сбоев), носящих преимущественно технический характер, 67,3 % респондентов считают, что наиболее предпочтительным способом решения проблем, возникших в связи с введением практики электронного формата досудебного расследования, является устранение технических проблем работы в модуле «Электронное уголовное дело».

Автором выделены основные положительные аспекты электронного формата досудебного расследования, складывающиеся в контексте организационного обеспечения рассматриваемой правоохранительной деятельности: сокращение сроков досудебного расследования за счет экономии времени, ранее затрачиваемого на направление ходатайств; согласование с органами прокуратуры применения мер пресечения; проведение отдельных следственных действий; представление материалов уголовного дела

процессуальному прокурору и следственному судье для рассмотрения поступивших жалоб и ходатайств, а также возможности непосредственного приобщения к материалам дела данных, полученных по результатам запросов из интегрированных информационных систем.

Определено, что основные дефекты, возникающие в процессе организации деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан в электронном формате, к настоящему времени сконцентрированы в рамках функционирования модуля «Электронное уголовное дело». Причем вариативность и количество ответов респондентов продемонстрировали, что имеет место не ограниченный, «типовой» набор дефектов (сбоев, погрешностей, недостаточной комплектности данных системы и т.д.), а критический по своему объему и содержательным характеристикам массив технических проблем, к которым следует отнести: проблемы с прикреплением и хранением аудио- и видеофайлов, присутствующих в уголовном деле; проблемы с сохранением созданных документов в системе; отсутствие возможности электронного направления поручений в другие службы и подразделения; проблемы в работе функции «обновление документа», частое «зависание» системы и др., что в совокупности свидетельствует о необходимости доработки соответствующей информационной системы.

В третьем параграфе *«Научно-методическое обеспечение деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате»* автором определяются наиболее оптимальные формы научно-методического обеспечения исследуемой правоохранительной деятельности.

Обосновывается позиция о том, что научная организация труда должностного лица, осуществляющего досудебное производство по уголовному делу, фактически должна охватывать все элементы соответствующей деятельности, начиная от основного (собственно производство по уголовному делу) и заканчивая всеми иными аспектами, непосредственно связанными с основной деятельностью (материально-техническими, организационными, финансово-экономическими, психологическими и др.).

Учитывая промежуточный характер текущего состояния внедрения электронного формата в деятельность органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, предполагается и специфический набор средств ее научно-методического обеспечения. Автор под научно-методическим обеспечением рассматриваемой правоохранительной деятельности понимает совокупность двух основных направлений: текущее научно-методическое сопровождение соответствующей профессиональной деятельности (применительно к уже работающим специалистам) и вопросы подготовки будущих специалистов (т.е. непосредственно процесс обучения).

В диссертационном исследовании обосновано положение, что научно-методическое обеспечение деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, должно быть нацелено на стабилизацию данного оптимизационного

механизма. В настоящее время оно сводится к оперативно принимаемым мерам по коррекции выявляемых недостатков.

На основе полученных автором результатов социологического опроса определено, что наиболее востребованными мероприятиями по научно-методическому обеспечению деятельности по досудебному расследованию в электронном формате являются меры, направленные на обеспечение на регулярной основе методическими рекомендациями (инструкциями, алгоритмами и т.д.), содержащими обобщения имеющейся практики (на это обратили внимание 87,3 % респондентов); обеспечение возможности получения в режиме реального времени консультаций по возникающим вопросам в работе модуля «Электронное уголовное дело» (так считают 92,7 % респондентов).

В целях совершенствования практической деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, соискателем разработан «Алгоритм действий должностных лиц, осуществляющих досудебное производство в электронном формате», представляющий собой пошаговый инструктивный документ, направленный на оптимизацию соответствующей правоохранительной деятельности.

Автором обосновывается целесообразность создания специализированного call-центра для методической помощи сотрудникам органов досудебного расследования по работе в модуле «Электронное уголовное дело». Обращается внимание на то, что научно-методическое обеспечение деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, требует принятия сопутствующих мер по обязательному учету объективно имеющего место «цифрового неравенства» граждан в целях недопущения дискриминации по данному основанию и ущемлению прав и законных интересов граждан.

В заключении подведены итоги диссертационного исследования, сформулированы основные выводы и предложения, намечены перспективы дальнейших исследований.

Внедрение электронного формата производства в деятельность органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан явилось результатом общей политики цифровизации в стране. Более поздняя рецепция элементов цифровизации в деятельность по досудебному расследованию обусловлена ее спецификой и связана со значительным количеством проблемных аспектов организационно-правового характера правоохранительной деятельности.

Дальнейшее правовое регулирование деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, требует унификации правовых предписаний, устранения противоречий и коллизий, имеющих в ведомственных инструктивных документах и нормативных правовых актах большей юридической силы.

Зарубежная практика стран с развитой цифровой инфраструктурой в правоохранительной деятельности преимущественно выступает ориентиром, но не

может быть предметом прямого заимствования по причине иного статуса деятельности по досудебному расследованию.

Правовой механизм деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, находится в стадии стабилизации. Акцент должен быть поставлен на унификацию правового режима электронного и бумажного формата деятельности по досудебному расследованию, а также на устранение существующих противоречий в нормативной базе.

Организационное обеспечение деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, к текущему периоду находится на недостаточно удовлетворительном уровне, который требует принятия оперативных коррекционных решений, вплоть до практики регрессных (приостанавливающих) мероприятий.

Научно-методическое обеспечение деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате, должно быть нацелено как на стабилизацию имеющейся практики, так и на развитие «цифровой профессиональной компетентности» будущих сотрудников.

Разработанный проект приказа МВД Республики Казахстан «Об утверждении Инструкции о порядке производства досудебного расследования в электронном формате» и «Алгоритм действий должностных лиц, осуществляющих досудебное производство в электронном формате» направлены на систематизацию деятельности ведомства по производству в электронном формате, более четкое и единообразное решение организационно-правовых вопросов, устранение имеющихся противоречий и коллизий.

В приложениях представлены аналитическая справка социологического опроса сотрудников МВД Республики Казахстан, осуществляющих досудебное производство в электронном формате; анализ мнений сотрудников правоохранительных органов Республики Казахстан об организации деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате; проект приказа МВД Республики Казахстан «Об утверждении Инструкции о порядке производства досудебного расследования в электронном формате»; алгоритм действий должностных лиц, осуществляющих досудебное производство в электронном формате.

Основные положения, выводы и рекомендации диссертационного исследования опубликованы в тринадцати научных работах, общим объемом 5,5 п. л., четыре из которых – в ведущих рецензируемых журналах и изданиях, рекомендованных ВАК при Министерстве образования и науки Российской Федерации, общим объемом 2,89 п. л.

Научные статьи, опубликованные в рецензируемых научных изданиях, включенных в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны

быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата и доктора наук:

1. Шульгин, Е.П. К вопросу о деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате / Е.П. Шульгин // Вестник Краснодарского университета МВД России. – 2019. – № 1 (43). – С. 34–36. – 0,38 п. л.

2. Шульгин, Е.П. Электронный формат досудебного расследования в деятельности правоохранительных органов Республике Казахстан: проблемные аспекты правовой регламентации / Е.П. Шульгин // Труды Академии управления МВД России. – 2019. – № 4 (52). – С. 108–116. – 1 п. л.

3. Шульгин, Е.П. Организация деятельности органов, осуществляющих производство в электронном формате (опыт зарубежных стран) / Е.П. Шульгин // Юрист-Правовед. – 2019. – № 4 (91). – С. 187–191. – 0,63 п. л.

4. Шульгин, Е.П. Организационно-правовой механизм деятельности органов досудебного расследования Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате / Е.П. Шульгин // Труды Академии управления МВД России. – 2020. – № 2 (54). – С. 169–176. – 0,88 п. л.

Научные статьи, опубликованные в иных изданиях:

5. Шульгин, Е.П. Инновационные технологии и их роли в процессе расследования преступлений в электронном формате / Е.П. Шульгин // Актуальные вопросы производства предварительного следствия: теория и практика: сборник научных трудов Всероссийской научно-практической конференции (11 апреля 2019 г.). – М.: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя. – 2019. – С. 443–447. – 0,25 п. л.

6. Шульгин, Е.П. Отдельные вопросы организационно-правового механизма деятельности органов досудебного расследования, осуществляющих производство по уголовному делу в электронном формате / Е.П. Шульгин // Деятельность правоохранительных органов в современных условиях: сборник материалов XXIV Международной научно-практической конференции (6–7 июня 2019 г.). – Иркутск: Восточно-Сибирский институт МВД России. – 2019. – С. 183–186. – 0,38 п. л.

7. Шульгин, Е.П. Зарубежный опыт деятельности органов, осуществляющих производство по уголовным делам в электронном формате / Е.П. Шульгин // Академическая мысль. – 2019. – № 4 (9). – С. 85–89. – 0,25 п. л.

8. Шульгин, Е.П. О динамике развития электронного досудебного расследования в Республике Казахстан / Е.П. Шульгин // Актуальные вопросы современной науки: материалы международной научно-практической конференции, посвященной 50-летию Карагандинской академии МВД Республики Казахстан им. Б. Бейсенова (20 сентября 2019 г.). – Караганда: Карагандинская академия МВД Республики Казахстан имени Б. Бейсенова. – 2019. – С. 93–95. – 0,38 п. л.

9. Шульгин, Е.П. Электронный формат расследования в деятельности правоохранительных органов: состояние, перспективы / Е.П. Шульгин // Стратегическое развитие системы МВД России: состояние, тенденции, перспективы: сборник статей Международной научно-практической конференции

(30 октября 2019 г.). – М.: Академия управления МВД России. – 2019. – С. 264–267. – 0,25 п. л.

10. Шульгин, Е.П. Оптимизация деятельности правоохранительных органов посредством внедрения электронного досудебного расследования / Е.П. Шульгин // Следственная деятельность: проблемы, их решение, перспективы развития: материалы III Всероссийской молодежной научно-практической конференции (25 ноября 2019 г.). – М.: Московская академия Следственного комитета Российской Федерации. – 2019. – С. 576–580. – 0,25 п. л.

11. Шульгин, Е.П. Обновление цифровой среды правоохранительных органов посредством внедрения электронного досудебного расследования / Е.П. Шульгин // Искусственный интеллект (большие данные) на службе полиции: сборник статей Международной научно-практической конференции (28 ноября 2019 г.). – М.: Академия управления МВД России. – 2020. – С. 264–266. – 0,19 п. л.

12. Шульгин, Е.П. Отдельные аспекты правовой регламентации деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате / Е.П. Шульгин // Парадигма современной науки глазами молодых: сборник материалов XIV Международной научно-практической конференции, посвященной памяти основателей филиала Т.Ж. Атжанова и А.М. Роднова, 25-летию Конституции и Ассамблеи народа Казахстана (12 апреля 2020 г.). – Костанай: «ЧелГУ» Костанайский филиал. – 2020. Ч. 1 – С. 219–222. – 0,38 п. л.

13. Шульгин Е.П. Освещение отдельных аспектов организационно-правового механизма в деятельности органов досудебного расследования МВД Республики Казахстан, осуществляющих производство в электронном формате / Е.П. Шульгин // Стратегическое развитие системы МВД России: состояние, тенденции, перспективы: сборник статей Международной научно-практической конференции (23 октября 2020 г.). – М.: Академия управления МВД России. – 2020. – С. 754–759. – 0,28 п. л.

ШУЛЬГИН Евгений Петрович

**ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ДОСУДЕБНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ МВД
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ПРОИЗВОДСТВО
В ЭЛЕКТРОННОМ ФОРМАТЕ**

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Подписано в печать: 08 апреля 2021 г. Формат 60x84 1/16.

Усл. печ. 1,4. Тираж 100 экз. Зак. 88 т.

Отпечатано в отделении полиграфической оперативной печати

РИО Академии управления МВД России

125171, г. Москва, ул. З. и А. Космодемьянских, 8