

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Оренбургский государственный университет»

О.В. Журкина, Е.И. Максименко, Е.Е. Королькова

**УПРАВЛЕНИЕ
В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ
И СЛЕДСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**
Учебное пособие

Рекомендовано ученым советом федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Оренбургский государственный университет» для обучающихся по образовательной программе высшего образования по специальности 40.05.02 Правоохранительная деятельность

Оренбург
2021

УДК 342; 351

ББК 67.7

Ж 67

Рецензент - доцент, доктор юридических наук Н.Ю. Волосова

Журкина О.В.

Ж 67

Управление в правоохранительной и следственной деятельности:
учебное пособие / О.В. Журкина, Е.И. Максименко, Е.Е.
Королькова; Оренбургский гос. ун-т. - Оренбург: ОГУ, 2021. -
120 с.

ISBN 978-5-7410-2583-3

В учебном пособии раскрываются основные темы курса «Управление в правоохранительной и следственной деятельности» изложены вопросы: управления судебной системой России, организационные основы управления Минюстом России, управления в органах прокуратуры, управления в органах дознания, следствия и органах, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.

Учебное пособие предназначено для обучающихся по специальности 40.05.02 Правоохранительная деятельность.

УДК 342; 351

ББК 67.7

© Журкина О.В.,
Максименко Е.И.,
Королькова Е.Е., 2021
© ОГУ, 2021

ISBN 978-5-7410-2583-3

Содержание

Введение	5
1 Управления судебной системой России	7
1.1 Системное единство судов в России	7
1.2 Компетенции территориального органа Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации.....	19
1.3 Функции председателя районного суда и их концептуальная организация	25
2 Основы управления в системе Минюста России	32
2.1 Организационные основы управления Минюстом России.....	32
2.2 Управление Федеральной службой исполнения наказаний	39
2.3 Управление Федеральной службой судебных приставов	46
2.4 Некоторые вопросы взаимодействия ФССП и ФСИН России с государственными и негосударственными органами.....	51
3. Основы управления в органах прокуратуры	57
3.1. Понятие управления в органах прокуратуры. Принципы управления.....	57
3.2 Принятие управленческих решений в органах прокуратуры.....	62
3.3 Организация руководства в органах прокуратуры	72
3.4 Правоприменительная практика прокурорского надзора в сфере рассмотрения обращений граждан.....	75
4 Основы управления в органах дознания, следствия и органах, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность	84
4.1 Правовые основы управления органами предварительного следствия в системе МВД России	84
4.2 Процессуальное руководство	89
4.3 Организационные полномочия руководителя следственного органа территориального органа МВД России.....	93
4.4 Инновации в управлении органами внутренних дел.....	105
Задачи для самостоятельной работы	109

с данными официальных сайтов судов Российской Федерации	109
Список использованных источников	115

Введение

Управление в правоохранительной и следственной деятельности неразрывно связано с реализацией государственной кадровой политики, демократических принципов правового государства и обеспечением прав, свобод человека и гражданина посредством координации деятельности органов прокуратуры, дознания, следствия и органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также органами судебной системы.

Осуществление управления в правоохранительной и следственной деятельности предполагает решения комплекса задач, направленных на улучшение организации труда сотрудников правоохранительных органов; планирование и координирование деятельности правоохранительных органов; осуществление контроля качества и эффективности соответствующей деятельности; организации межведомственного взаимодействия правоохранительных органов с иными государственными органами власти, общественными объединениями и гражданами.

Считаем необходимым отметить, что управление в правоохранительной и следственной деятельности имеет ряд существенных особенностей в зависимости от вида правоохранительного органа, уполномоченного решать задачи, отнесенные к его компетенции.

Представленное учебное пособие, посвящено актуальным проблемам принятия и реализации управленческих решений должностными лицами правоохранительных органов при осуществлении правоохранительной и следственной деятельности.

Настоящее пособие, направлено на решение следующих задач:

- формирование у обучающихся образовательного уровня по правовым основам управления в правоохранительных органах, соответствующего требованиям федерального государственного образовательного стандарта высшего образования;
- формирование у обучающихся системы компетенций по применению полученных знаний по основам управления правоохранительных органах в

практической деятельности;

- формирование у обучающихся профессионального мировоззрения и морально-этических качеств, соответствующих требованиям федерального государственного образовательного-стандарта высшего образования.

В результате освоения дисциплины является формирование у обучающихся следующих профессиональных компетенций: способность принимать аргументированные управленческие решения, основанные на нормах права.

1 Управления судебной системой России

1.1 Системное единство судов в России

В принятой 12 декабря 1993 г. Конституции Российской Федерации¹ и Федеральном конституционном законе «О судебной системе Российской Федерации»² в качестве конституирующих принципов судебной власти закреплены принципы самостоятельности судов и независимости судей. Согласно ст. 120 Конституции Российской Федерации судьи независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и федеральному закону. В соответствии со ст. 124 Конституции Российской Федерации финансирование судов производится только из федерального бюджета и должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия в соответствии с федеральным законом. Согласно ст. 5 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» суды осуществляют судебную власть самостоятельно, независимо от чьей бы то ни было воли, подчиняясь только Конституции Российской Федерации и закону. В силу приведенных положений Конституции Российской Федерации и ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» судебная система, чтобы обеспечить полную самостоятельность и независимость в своей деятельности, должна самообеспечиваться и самоуправляться, что предопределяет иное содержание ее организационного единства³.

Судебная система и совокупность судов – понятия не тождественные; единая судебная система включает в себя подсистему, сформированную судами разных уровней и компетенций.

Усложнение судебной деятельности в современный период порождает необходимость переосмысления понятия судебной системы и уточнения

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г. // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/

² О судебной системе Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 г. № 1-ФКЗ (ред. от 08.12.2020) // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_12834/

³ Бурдина Е.В. Органы судейского сообщества в судебной системе России: монография / Е.В. Бурдина. - М.: Юрлитинформ, 2016. - 400 с.

⁴ Следует отметить, что представленная модель вмененного управления судами является исторической

содержанияе признака организационного единства.

Чтобы осмыслить понятие, заложенное в словосочетании «организационное единство», необходимо рассмотреть словарные значения составляющих его лексем «организация» и «единство». Слово «организация» в словарях русского языка трактуется как внутренняя упорядоченность определенной структуры. Лексема «единство» означает цельность, неделимость.

Таким образом, организационное единство судебной системы, рассматривается как феномен, обладающий цельной, внутренне упорядоченной структурой, исполняющей функцию судебной власти.

В свою очередь, неделимость, то есть монолитность, является базовой характеристикой совокупной деятельности компонентов судебной системы, формирующих судебную ветвь власти.

Отождествление понятий «судебная система» и «система судов», вызывает ряд вопросов относительно формирования судейского корпуса, продвижения карьеры судей, материального обеспечения судов в диапазоне от административных зданий до оргтехники, кадрового обеспечения аппарата суда и т.д.

Решение подобного рода вопросов сливается воедино в понятии «управление судами», что означает осуществление организационно-административной деятельности по созданию условий для исполнения правосудия. Правоприменительная практика Российской Федерации и некоторых зарубежных стран по признакам формирования и функционирования судейского корпуса может быть сгруппирована в три модели управления судами. (Таблица 1)

Таблица 1

Наименование модели управления судами	Краткое описание	Пример государства
Внутрисистемная	Административно-управленческая	Российская Федерация

модель управления	функция, направленная на обеспечение деятельности судейского корпуса реализуется в рамках судебной ветви власти	и Соединенные Штаты Америки
Модель разделенного управления судами	На государственном уровне создан орган судейского сообщества, функционирующий в области отбора кадров, отслеживания карьерного роста судей и при необходимости привлечения их к дисциплинарной ответственности. Организационное и ресурсное обеспечение судов выполняет министерство юстиции или другой уполномоченный орган исполнительной власти	Франция и Италия
Модель внешнего управления судами ⁴	Административными функциями наделена исполнительная власть, органы судейского сообщества отсутствуют	СССР

В Российской Федерации функция управления судами осуществляется не только самими судами, но и Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации (материально-техническое обеспечение деятельности судов, кадровое обеспечение аппаратов судов) и органами судейского сообщества (кадровое обеспечение судейского корпуса, продвижение судейской карьеры, иные вопросы надлежащего обеспечения деятельности судов). Следовательно, судебная система Российской Федерации построена на внутрисистемной модели управления

⁴ Следует отметить, что представленная модель внешнего управления судами является исторической моделью не нашедшая реализации в современности.

судами, которая предполагает осуществление организационно-административной функции внутри судебной ветви власти.

Применяемая в судебной системе России внутрисистемная модель управления судами определяет содержание принципа организационного единства судебной системы. Принципиальная значимость принципа единства содержится в его способности формировать прочную основу для обеспечения самостоятельного функционирования судов и других элементов судебной системы.

Наряду с судами в судебную систему Российской Федерации относят Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации и органы судейского сообщества, основным предназначением которых является деятельность по обеспечению правосудия по разным направлениям. Тем самым процессы обеспечения деятельности судов происходят внутри самой судебной системы, под контролем самих судей, что гарантирует независимость судей и самостоятельность судов⁵. Понятие «независимости» судьи следует понимать согласно словарному значению такого определения: «не находящийся в подчинении, свободный».

Судебная система как организационное выражение судебной власти приобретает необходимую обособленность в своей деятельности как по отправлению правосудия, так и в вопросах кадрового и материально-технического обеспечения.

Использование механизма финансирования деятельности судебной системы за счет средств бюджетного финансирования всех уровней нивелирует возможности потенциального влияния на процессуальную деятельность судов со стороны других властных структур, в частности, органов исполнительной власти.

Таким образом, прослеживается эволюция содержания организационного единства судебной системы. Она включает следующие элементы. Во-первых, систему судов, состоящую из подсистем судов общей, арбитражной и конституционной юрисдикции. Во-вторых, Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации, его органы и учреждения. Данный элемент судебной

⁵ Корякин И.И. Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации в системе государственного управления / И.И. Корякин // Административное право и процесс. - 2013. - № 12. - С. 32-35.

системы, в соответствии с Федеральным законом «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации»⁶, призван осуществлять организационное обеспечение деятельности судов внутри судебной системы, что обеспечивает ее обособленность и самостоятельность. В-третьих, органы судейского сообщества, формируемые для выражения интересов судей как носителей судебной власти. Деятельность органов судейского сообщества укрепляет единство судебной системы посредством самоорганизации судей, что дает возможность в процессе дискуссий выработать согласованные решения по ключевым вопросам функционирования судебной ветви государственной власти.

Органы судебного сообщества представлены большей частью судей, мотивированных на планомерную работу по защите независимости судебной власти, следовательно, повышению эффективности судебной системы в достижении поставленных целей⁷.

Органы судейского сообщества наделены государственно-властными полномочиями по формированию кадрового корпуса судей, продвижению их в карьере, прекращению полномочий, решению вопросов финансирования и обеспечения судов. Принципиально важно, что органы судейского сообщества при осуществлении полномочий не могут оказывать влияние на процессуальную деятельность судей, ограничивая, тем самым, их независимость.

Решение вопросов организационного обеспечения внутри судебной системы позволяет исключить любое внешнее воздействие на процессы формирования кадровой политики судейского корпуса, что служит гарантией независимости судей как непосредственных носителей судебной власти и подчинение их только Конституции РФ и закону.

Еще одним органом управления судебной системой является Всероссийский съезд судей.

Возможность и порядок проведения Всероссийских съездов судей закреплены

⁶ О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации // Федеральный закон от 08.01.1998 г. № 7-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_17412/

⁷Бурдина Е.В. Типология органов судейского сообщества в Российской Федерации и зарубежных странах / Е.В. Бурдина// Российское правосудие. - 2014. - № 6. - С. 51 - 61.

в ст. 6 Федерального закона от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества»⁸ (далее - Закон № 30-ФЗ). Данный высший орган судейского сообщества вправе принимать решения по всем вопросам, относящимся к деятельности судейского сообщества, то есть судей федеральных судов всех видов и уровней, судей судов субъектов РФ, которые составляют судебную систему Российской Федерации (ст. 1 Закона № 30-ФЗ). В установленных условиях широкого толкования термина «деятельность судейского сообщества» функционал судебного администрирования может быть отнесен к сфере интересов Всероссийского съезда судей, исходя из общей задачи судейского сообщества (п. 3 ст. 4 Закона № 30-ФЗ) - участие в организационном, кадровом и ресурсном обеспечении судебной деятельности. Между тем признание существования судебной деятельности вспомогательного характера в современных научных исследованиях⁹ создает потребность уточнения содержания ст. 6 Закона № 30-ФЗ с расширением полномочий Всероссийского съезда судей за счет конкретизации: «Съезд правомочен принимать решения по всем вопросам, относящимся к деятельности судейского сообщества и иным задачам организации судебной деятельности в Российской Федерации...».

На первом и последующих Всероссийских съездах судей в процессе острых дискуссий происходило обсуждение принципиальных вопросов строительства новой судебной системы, способной стать влиятельной силой, равной по значимости законодательной и исполнительной ветвям власти.

Формирование судебной системы нового типа направлено на создание правового государства, основанного на принципах независимости и справедливости судопроизводства.

В завершение 2000 г., 29 ноября, на состоявшемся V Всероссийском съезде судей среди прочих вопросов организационного характера в деятельности судебной власти впервые обсуждались потенциальные возможности реализации принципов

⁸ Об органах судейского сообщества в Российской Федерации: Федеральный закон от 14.03.2002 г. № 30-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_35868/

⁹ Носков И.Ю. Судебная деятельность: понятие, виды, основные характеристики: дис. ... канд. юрид. наук / И.Ю. Носков.- М., 2016. - С. 7-9.

публичности и гласности правосудия. Данная деятельность рассматривалась Съездом не только как внутреннее направление текущей работы судов, но и как фундаментальный фактор организации постоянно действующего взаимодействия судов со средствами массовой информации. Благодаря выработке концептуальных положений в дальнейшем стало возможно принятие важнейшего документа начала 2000-х гг. - Постановления Совета судей РФ от 11 апреля 2002 г. № 75 «Об информатизации судов (концепция информатизации)»¹⁰. В этот период были поставлены задачи развития документирования и документооборота в судах, которые заключались в ускорении работы по внедрению в эксплуатацию готовых программных средств в сфере судебного делопроизводства и ведения судебной статистики. Значение судебной статистики для функционирования судебной системы обусловлено необходимостью глубокого анализа и дальнейшего обобщения результатов судебной практики с целью их использования в продвижении судебно-правового реформирования, оптимизации законотворчества, улучшения организационной деятельности судов и обеспечения открытости и прозрачности судебной системы для общества.

Другим же органам судейского сообщества - советам судей субъектов РФ - Съездом было рекомендовано активно участвовать в создании Государственной автоматизированной системы РФ «Правосудие». Субъектом контроля по данному направлению в Совете судей России стала Комиссия по информатизации и автоматизации работы судов.

Вопросы информатизации судебной деятельности являлись детерминантом обсуждений на всех последующих заседаниях Всероссийских съездов судей. Делегаты состоявшегося 30 ноября - 2 декабря 2004 г. VI Всероссийского съезда судей из уст Президента РФ В.В. Путина услышали о «единстве технологии судебного делопроизводства» и о ближайшем начале реализации нового, современного уровня развития судов в связи с внедрением государственной автоматизированной системы «Правосудие». Председатель Верховного Суда РФ В.

¹⁰ Гусев А.В. Судебному департаменту при Верховном Суде Российской Федерации 15 лет / А.В. Гусев // Российская юстиция. - 2013. - № 3. - С. 2-6.

М. Лебедев выразил мнение присутствующих в лаконичной фразе: «...вопрос информатизации - это глобальнейший вопрос для нас».

Прорывным событием в процессе массового внедрения информационных технологий в практическую деятельность судебной системы стало появление в 2006г. территориально распределенной автоматизированной информационной системы ГАС «Правосудие», с помощью которой в единое информационное пространство были интегрированы все суды общей юрисдикции, а также Судебный департамент при ВС РФ. Таким образом, в реформировании судебной системы был сделан еще один важный шаг в направлении реализации права российского общества на доступность судебно-правовой информации.

Наряду с вводом в действие единой информационной системы получили свое развитие вопросы программно-аппаратного обеспечения судов цифровыми средствами видеосвязи для проведения телеконференций с использованием сетевых технологий, создания и наполнения целевым контентом судебных сайтов. Началось использование систем электронного правосудия и автоматизации судебной деятельности.

Отражением потребности судейского сообщества в создании законченной системы управления и технического сопровождения в сфере информатизации судебной деятельности стал п. 7 Постановления Съезда, посредством которого признано необходимым создание информационного центра по обеспечению эффективного использования и информационной безопасности ГАС «Правосудие».

Реалии второго десятилетия XXI в. поставили новые технологические задачи, непосредственно повлиявшие на формы ведения судебного делопроизводства. На VIII Всероссийском съезде судей (27.12.2012) были озвучены первые успехи организации применения СМС-уведомлений в судопроизводстве, использования инструментов электронной почты и электронной подачи копий (электронных образов) документов. В 2012 г. судьи-делегаты Съезда, представляющие все субъекты РФ, из содержания речи Председателя Верховного Суда РФ В.М. Лебедева ощутили векторы ближайшего будущего, связанные с возможностями

использования электронной почты во всех судебных инстанциях, а также аудио- и видео-протоколирования судебных заседаний¹¹. Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие» решала важнейшую проблему организации дистанционного взаимодействия субъектов судебной системы: судов, участников судебного производства, заинтересованных ведомств и государственных учреждений. Также, с помощью ГАС «Правосудие» была реализована концепция организации электронного взаимодействия, управления и электронного документооборота. А. В. Гусев, генеральный директор Судебного департамента, в своем выступлении отметил значение системы для дальнейшего становления технологии электронного правосудия.

Поступательное развитие процесса информатизации сопровождалось созданием в судах автоматизированных рабочих мест (в 2012г. функционировало более 85 тыс.), деятельность которых была направлена на оптимизацию судебного делопроизводства. Возможности цифровой передачи данных позволили автоматизировать ввод массивов информации, которая указывала на динамику рассмотрения судебных дел с дальнейшей публикацией судебных актов по этим делам; работа приемных в судах была автоматизирована с помощью сетевых средств электронной записи. Тем самым, завершился процесс по реализации аналитической ведомственной целевой программы «Организация приемных в федеральных судах общей юрисдикции» на 2010 - 2011 гг.

Факт внедрения в практическую деятельность судов общей юрисдикции и арбитражных судов электронных информационных систем федерального масштаба, их активное использование на различных уровнях судебной системы можно зафиксировать в качестве отправной точки понимания деятельности судов по применению обеспечительных мер, которая реализуется непосредственно в судах в процессе судебного администрирования.

Его фундаментальными основаниями стал комплекс разнопорядковых правил и методик в сфере традиционного бумажного судебного делопроизводства,

¹¹ Гусев А.В. Судебному департаменту при Верховном Суде Российской Федерации 15 лет / А.В. Гусев // Российская юстиция. - 2013. - № 3. - С. 2-6.

ведомственных программно-информационных информационных систем и баз данных, а также начал государственной гражданской службы. При этом фактически Съездом был проецирован вектор диалектического развития - постепенный и выверенный отказ от бумажного документирования и документооборота в судебной деятельности. Благодаря заинтересованному обсуждению членами судейского сообщества возможного содержания электронных платформ в организации судебной деятельности, спустя несколько лет после проведения VIII Всероссийского съезда судей была разработана Концепция развития информатизации судов до 2020 г.¹²

Переход от бумажного на электронный вид документооборота требует своевременного решения проблем, связанных с хранением судебных дел и материалов на бумажных носителях.

Впервые в постановлении Съезда была обозначена существующая реальность в организации ведомственного ведения архивного дела - пробел в регулировании порядка передачи судебных дел на государственное хранение в субъектах РФ.

Была зафиксирована сложившаяся по всей стране практика «предложений» со стороны государственных архивных служб в субъектах РФ о приеме судебных дел постоянного срока хранения исключительно на возмездной основе.

Наиболее приемлемым способом разрешения данной коллизии могло стать формирование региональных и (или) межрегиональных судебных архивов, что было отражено в постановлении VIII Съезда.

IX Всероссийский съезд судей, состоявшийся 7 декабря 2016 г., признав зафиксированные в отчетных докладах достижения, закрепил курс на обеспечение открытости и прозрачности правосудия путем внедрения современных информационных и электронных технологий в деятельность судов. Съездом были обозначены недостатки в содержании размещения мировыми судьями текстов судебных актов в сети Интернет. Необходимость их преодоления, по мнению судейского сообщества, была обоснована соблюдением единых требований

¹² Концепция информационной политики судебной системы на 2020-2030годы (одобрена Советом судей РФ 5 декабря 2019г.) // <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/73061586/>

Федерального закона от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»¹³.

В том числе делегаты Съезда получили информацию о направлении в Правительство РФ Президиумом Совета судей постановления о подготовке поручений органам государственной власти субъектов РФ о принятии дополнительных мер по кадровому и материально-техническому обеспечению судебных участков мировых судей.

В целом, учитывая положения ст. 10 Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации»¹⁴, IX Всероссийский съезд судей определил имевшиеся успехи в оказании методической помощи органам исполнительной власти субъектов РФ в нормативно-правовом обеспечении деятельности мировых судей. Эти выводы имели особую важность в условиях унификации систем судебного документооборота и обеспечения единообразия требований к документированию информации, в том числе в сфере ведения ведомственного статистического наблюдения об осуществляемом правосудии, функционирования СУД в каждом суде.

На IX Всероссийском съезде судей особое внимание было уделено проблемам, связанных с уведомлением участников судебного производства и решению задачи дальнейшей оптимизации судебных извещений, как одного из элементов исполнения процессуального законодательства.

Новая высота в информатизации судебной деятельности была поставлена в рамках формирования юридически значимого консолидированного информационного ресурса сведений по делам со всеми вынесенными процессуальными, в том числе исполнительными, документами. Также не потеряла своей актуальности ИТ-задача перевода документов судов на бумажных носителях в электронный вид. Статус переходящего фактически был присвоен и вопросу об организации взаимодействия с компетентными лицами в сфере архивного дела в

¹³ Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации: Федеральный закон от 22.12.2008 г. № 262-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82839/

¹⁴ О мировых судьях в Российской Федерации: Федеральный закон от 17.12.1998 г. № 188-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_21335/

субъектах РФ.

В материалах IX Всероссийского съезда судей РФ отмечено, что благодаря деятельности Удостоверяющего центра ГАС «Правосудие» произошли позитивные изменения в налаживании процесса электронного документооборота, в том числе обмен нормативно-правовыми актами, подразумевающими использование усиленной квалифицированной электронной подписи.

Применение новых подходов к системе оформления и движения судебных документов предоставляет исполнителям судебного администрирования возможности осуществления профессиональной деятельности, связанной с обработкой документации, качественно гораздо более высокого уровня.

В совокупности с организацией электронного межведомственного взаимодействия (ФНС России, ФССП России, Росреестра и т.д.), в том числе в стадии завершения и апробации данных работ, судебским сообществом были положительно восприняты итоги деятельности федерального государственного органа - Судебного департамента при Верховном Суде РФ.

Работа всех Съездов судей так или иначе касалась вопросов организации служебной деятельности работников аппарата судов и системы Судебного департамента - норм нагрузки, статуса отдельных должностей (помощников судей, госслужащих, обеспечивающих работу приемных судов и взаимодействие со средствами массовой информации, администраторов судов), а также содержания проблем оплаты их труда, профессиональной подготовки и повышения квалификации. IX Всероссийский съезд судей РФ в своем постановлении признал целесообразным выделение судебной службы в отдельный вид государственной службы.

Продуктивная всесторонняя деятельность участников Всероссийских съездов судей была направлена на создание системы судебного администрирования, которая в настоящее время доказала свою эффективность и способность к непрерывному обновлению и совершенствованию.

Суммарным содержанием дискурса, направленного на решение проблем обеспечения судов и выраженного в решениях Съездов, стало :

1) безусловное целевое ориентирование на исполнение принципов функционирования демократического правового государства в ходе организации деятельности судебной ветви государственной власти;

2) выработка направлений принципиально необходимых организационных действий в сфере реализации государственных полномочий по обеспечению правосудия (в том числе в условиях стандартизации деятельности аппарата суда), а также обеспечение контроля их исполнения;

3) продвижение идеи информатизации обеспечения правосудия как основы судебной деятельности вспомогательного характера, а также интеграции автоматизированных систем делопроизводства иных органов государственной власти;

4) анализ текущего состояния и перспективное планирование материально-технического обеспечения судов с целью оптимизации деятельности в области судебного администрирования и ее текущей модернизации;

5) информационная открытость и стремление к конструктивному диалогу, отсутствие режима «замалчивания проблем» в ходе реализации идеи эффективности судебной деятельности и организации работы суда, ориентированной на гражданина.

1.2 Компетенции территориального органа Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации

Идея создания указанного органа как государственного учреждения, осуществляющего организационное обеспечение судебной деятельности, направленное на реализацию принципов независимости судей и самостоятельности органов судебной власти, впервые возникла в марте 1992 года в Президиуме Совета судей Российской Федерации в ходе работы над проектом закона «О статусе судей в Российской Федерации».

Сохранявшееся на тот момент административное управление в сфере правосудия со стороны исполнительной ветви власти (Министерство юстиции) ставило судебную систему в зависимое положение, приводило к возможности определенного влияния на процессуальную деятельность судов.

С принятием Федерального закона от 8 января 1998 г. № 7-ФЗ «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» завершилось создание принципиально новой системы организационного обеспечения системы судов общей юрисдикции, ставшей основой для практической реализации конституционного принципа разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную.

«Образование Судебного департамента в условиях, когда судебная система переживала кризисное состояние, стало одним из реальных шагов в развитии судебной реформы, в создании условий для независимого и полного отправления правосудия», - отмечает А.В. Гусев¹⁵.

Следует согласиться с обоснованным мнением И.И. Корякина¹⁶, что характер задач, решаемых Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации, позволяет определить его статус и как исполнительного органа в системе судебной власти.

Согласно части 1 статьи 1 Федерального закона от 08.01.1998 г. № 7-ФЗ «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» Судебный департамент, а также управления Судебного департамента в субъектах Российской Федерации и создаваемые им учреждения образуют систему Судебного департамента.

В силу статьи 13 названного закона, управление Судебного департамента в субъекте Российской Федерации является органом Судебного департамента (часть 1), подчиняется Генеральному директору Судебного департамента и подотчетно Совету судей субъекта Российской Федерации (часть 2).

¹⁵ Гусев А.В. Судебному департаменту при Верховном Суде Российской Федерации 15 лет / А.В. Гусев // Российская юстиция. - 2013. - № 3. - С. 2-6.

¹⁶ Корякин И.И. Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации в системе государственного управления / И.И. Корякин // Административное право и процесс. - 2013. - № 12. - С 32-35.

Полномочия управления Судебного департамента перечислены в ст. 14 Федерального закона «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации».

Так, управление Судебного департамента осуществляет организационное обеспечение деятельности районных судов, гарнизонных военных судов, органов судейского сообщества субъекта Российской Федерации, а также финансирование мировых судей. Управление Судебного департамента в пределах своей компетенции осуществляет подбор кандидатов на должности судей в соответствии с требованиями Закона Российской Федерации от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации»¹⁷; организует и обеспечивает работу экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи; ведет судебную статистику, организует делопроизводство и работу архивов судов; финансирует районные суды, гарнизонные военные суды и органы судейского сообщества в субъекте Российской Федерации; контролирует расходование ими бюджетных средств, проводит ревизии их финансово-хозяйственной деятельности; обеспечивает районные суды и гарнизонные военные суды материально-техническими, транспортными средствами; организует строительство зданий, а также ремонт и техническое оснащение зданий и помещений районных судов и гарнизонных военных судов; осуществляет иные меры по обеспечению деятельности районных судов, гарнизонных военных судов и органов судейского сообщества субъекта Российской Федерации.

В соответствии с утвержденными планами работы в 2016 году задачей приоритетной важности для территориальных органов Судебного департамента стала подготовка к проведению IX Всероссийского съезда судей.

Например, Управлением Судебного департамента в Воронежской области в рамках обеспечения информационной открытости данного мероприятия в публичном пространстве 25 октября 2016 года была организована масштабная пресс-конференция.

¹⁷ Закон РФ «О статусе судей в Российской Федерации» от 26.06.1992 г. № 3132-1 // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_648/

С представителями средств массовой информации встретились начальник Управления Судебного департамента, исполняющий обязанности председателя Воронежского областного суда и председатель Арбитражного суда Воронежской области.

В пресс-конференции приняли участие журналисты таких крупных печатных изданий, как «Аргументы и Факты», «Коммерсант», «Коммуна», «Комсомольская правда», а также телерадиокомпании «Воронеж».

Успешно было проведено мероприятие «Открытый суд» для студентов направления подготовки «Юриспруденция», приуроченное к IX Всероссийскому съезду судей. В рамках мероприятия студенты посетили Управление Судебного департамента, Воронежский областной суд и Арбитражный суд Воронежской области.

Все указания Верховного Суда и Судебного департамента, касающиеся вопросов информирования делегатов, обеспечения их прибытия на съезд, размещения, были решены Управлением в точно установленные сроки и в строгом соответствии с нормативными предписаниями Центрального аппарата, получив положительную оценку со стороны последнего.

Важнейшей функцией управлений Судебного департамента в субъектах РФ является организационно-правовое обеспечение деятельности судов.

Так, Управлением Судебного департамента в Воронежской области в соответствии с утвержденными планами работы продолжена работа по повышению уровня организации судебного делопроизводства в районных судах Воронежской области.

С этой целью в 2017 году осуществлено изучение деятельности 12 судов. По результатам в суды направлены справки для устранения отмеченных недостатков. Полученные данные свидетельствуют о проведении мероприятий по улучшению организации работы судов.

Проанализированы наиболее типичные недостатки, выявляемые в процессе проведения проверок, и в форме обобщения доведены до сведения председателей судов области.

На основании поступающих в адрес Управления Судебного департамента в Воронежской области обращений граждан с просьбой оказания им содействия в получении копий судебных актов, которые обязаны им выдать (направить) к установленному сроку, жалоб на ненадлежащую работу приемных, неуважительное отношение со стороны сотрудников аппаратов судов последним организуется проведение проверок, все чаще - с выездом на место.

Результаты мониторинга вышеуказанных проблемных направлений, а равно результаты рассмотрения обращений граждан по указанным вопросам ежемесячно доводятся до сведения председателя Воронежского областного суда и органов судейского сообщества. Председатели судов предупреждаются о персональной ответственности за организацию работы по данному направлению.

В решении проблем кадрового обеспечения судов в поле зрения находятся все аспекты работы: определение потребности судов в кадрах и укомплектование штатов, подготовка кандидатов на должности судей, организация их обучения.

В целях организации выполнения Федерального закона от 5 декабря 2016 г. № 411-ФЗ «Об упразднении Эртильского районного суда Воронежской области и образовании постоянного судебного присутствия в составе Панинского районного суда Воронежской области»¹⁸ Управление совместно с руководством областного суда утвердило соответствующий План мероприятий.

Согласно названному плану, принимая во внимание наличие на территории судебного района двух исправительных учреждений, принято решение имеющуюся численность Эртильского районного суда передать в полном объеме в состав Панинского районного суда и тем самым обеспечить нормальную деятельность создаваемого вышеназванным законом постоянного судебного присутствия в г. Эртиль.

Деятельность Управления по линии информатизации строится по пути дальнейшего развития и совершенствования имеющихся в арсенале судов общей юрисдикции программно-информационных средств.

¹⁸ Об упразднении Эртильского районного суда Воронежской области и образовании постоянного судебного присутствия в составе Панинского районного суда Воронежской области: Федеральный закон от 05.12.2016 г. № 411-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_208172/

В первую очередь, речь идет о блоках, модулях и подсистемах Государственной автоматизированной системы «Правосудие», которая внедрена и эксплуатируется во всех районных судах Воронежской области.

Управлением ежемесячно проводится мониторинг информационного наполнения официальных сайтов судов, по результатам которого в Главное управление организационно-правового обеспечения деятельности судов Судебного департамента направляется отчет.

На протяжении трех лет проводится конкурс «Лучший сайт», что обеспечивает разумную конкуренцию среди судов области и стимулирует служебную деятельность ответственных за данное направление работников аппаратов судов. Так, почетное звание «Лучший сайт 2017 года» присвоено сайтам Бобровского районного и Борисоглебского городского судов. На втором месте сайт Кантемировского районного суда, третье место занял сайт Таловского районного суда.

Вопросы обеспечения безопасности судебной деятельности в настоящее время остро актуализированы в служебной деятельности Управления.

Во исполнение приказа Судебного департамента «О порядке предоставления информации о чрезвычайных происшествиях» Управлением в 2016 году направлено в Судебный департамент 11 спецдонесений о чрезвычайных происшествиях в судах и информация о принятых по ним мерах. Работа организована в тесном взаимодействии с Главным управлением Министерства внутренних дел и Следственным управлением Следственного комитета по Воронежской области.

Весомая нагрузка на территориальные органы Судебного департамента легла также в связи с обеспечением расширения применения института присяжных заседателей.

Поскольку с 1 июня 2018 года судья районного суда, гарнизонного военного суда и коллегия из шести присяжных заседателей по ходатайству обвиняемого будут рассматривать уголовные дела по ряду категорий, к этой же дате должны быть созданы необходимые условия для практической реализации указанных процессуальных норм.

Таким образом, непреложным вектором функционирования территориальных органов Судебного департамента остается обеспечение стабильности функционирования судебной системы и органов судейского сообщества субъектов РФ по линии организационного, финансового, материально-технического, информационного обеспечения.

1.3 Функции председателя районного суда и их концептуальная организация

Современное развитие российской судебной системы сопровождается возрастанием роли руководителей судов в организации деятельности судов, это обуславливается сложностью организационной структуры судебной системы, особыми требованиями к ее формированию и функционированию.

Учитывая структуру российской судебной системы, основная нагрузка приходится на районные суды. Они формируются в составе председателя районного суда, его заместителя (заместителей) и судей районного суда (ст. 33 Федерального конституционного закона 07.02.2011 г. № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации»¹⁹ (далее - Закон № 1-ФКЗ)).

В силу особенного правового статуса суда как органа, осуществляющего правосудие, его самостоятельности и независимости судей особенным является механизм управления судами. Он должен основываться на верном соотношении правовых условий и информационных процессов при осуществлении управленческих задач и целей, а также учитывать допустимые средства управленческого воздействия.

Управление в наиболее общем виде представляет собой непрерывный процесс воздействия субъектов управления на объекты, который проявляется в деятельности

¹⁹ О судах общей юрисдикции в Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 07.02.2011 г. № 1-ФКЗ (ред. от 08.12.2020) // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110271/

руководителей различных организаций по принятию и обеспечению реализации управленческих решений, направленных на эффективное выполнение стоящих перед данными образованиями целей и задач.

Однако, учитывая специфику районного суда как органа, осуществляющего правосудие, его председатель не является функциональным руководителем для судей, большая часть управленческих полномочий председателя районного суда направлена на обеспечение согласованной работы аппарата суда и судей и проявляется прежде всего в установлении общих правил функционирования суда. Председатель не вправе давать судьям указания относительно отправления правосудия и принимать по своему усмотрению к своему производству дела, находящиеся у них на рассмотрении²⁰.

Председатель районного суда назначается на должность Президентом РФ сроком на шесть лет по представлению Председателя Верховного Суда РФ и при наличии положительного заключения квалификационной коллегии судей соответствующего субъекта РФ (ст. 35 Закона № 1-ФКЗ).

Актуальность рассматриваемой темы обуславливается отсутствием целостной системы и разрозненностью закрепленных функций председателя суда. Одним из эффективных способов организации нормативно-правового материала среди технико-юридических приемов является классификация²¹. В связи с чем представляется целесообразным рассмотреть функциональные полномочия председателя районного суда, классифицировав их по родовым признакам.

Совокупность полномочий председателя районного суда регулируется такими нормативно-правовыми актами, как: Закон № 1-ФКЗ, Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе в Российской Федерации», Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 7-ФЗ «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации», Закон РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» (далее -

²⁰Кудряшова А.В. Об управленческих полномочиях председателя районного суда и необходимости совершенствования их правового регулирования // Вестник Костромского государственного университета / А.В. Кудряшова. - 2019. - Т. 25. - № 4. - С. 166 - 169.

²¹Зеленова Н.А. Функции классификации в российском законодательстве / Н.А. Зеленова// Контентус. - 2018. - № 10 (75). - С. 23-32.

Закон РФ «О статусе судей в Российской Федерации»), Постановление Совета судей РФ от 18 апреля 2003 г. № 101 «Об утверждении типовых правил внутреннего распорядка судов», Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 29 апреля 2003 г. № 36 «Об утверждении Инструкции по судебному делопроизводству в районном суде» и др.

Все функции председателя районного суда можно классифицировать по субъектному составу, то есть чьи права и обязанности затрагивает их исполнение. Так, следует выделить 4 группы функций:

1 Связанные непосредственно с осуществлением деятельности самого председателя;

1.1.1 Устанавливает и утверждает правила внутреннего распорядка суда на основе утверждаемых Советом судей РФ типовых правил внутреннего распорядка судов и контролирует их выполнение.

1.1.2 Создает необходимые условия для обеспечения эффективности труда с использованием современных средств оргтехники, методов научной организации труда.

1.1.3 Принимает меры к обеспечению рабочим местом, гарантирующим здоровье и безопасные условия труда, в соответствии с санитарными требованиями.

1.1.4 Принимает меры к обеспечению безопасности в здании суда.

1.1.5 Обеспечивает строгое соблюдение служебной и трудовой дисциплины.

1.1.6 Способствует созданию в суде деловой, творческой обстановки.

1.2 Ведет личный прием, организует работу суда по приему граждан и рассмотрению предложений, заявлений и жалоб.

1.3 Руководит изучением и обобщением судебной практики, и ведением судебной статистики.

1.4 Вносит представления в государственные органы, общественные организации и должностным лицам об устранении нарушений закона, обстоятельств, способствовавших совершению правонарушений

2 Связанные с осуществлением деятельности судьи;

2.1 Распределяет обязанности между своими заместителями, судьями.

2.2 Организует работу по повышению квалификации судей.

2.3 Высказывает свои соображения начальнику управления (отдела) Судебного департамента при Верховном Суде РФ о возможности перераспределения образовавшихся в районном суде вакансий на должности судей в соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 16 Федерального закона «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации»

2.4 Назначает судей в качестве председательствующих в судебных заседаниях.

2.5 Распределяет дела по судьям (при отсутствии технической возможности для электронного распределения дел или при наличии конфликта интересов).

3 Связанные с осуществлением деятельности аппарата суда;

3.1 Осуществляет отбор кандидатов для поступления на государственную службу (работу).

3.2 Назначает государственных служащих и иных работников с учетом соответствия их образования, профессиональных и личных качеств требованиям, определяемым федеральными законами, иными нормативно-правовыми актами, содержащими нормы о труде и государственной службе.

3.3 Осуществляет общее руководство деятельностью аппарата суда: назначает на должность и освобождает от должности, распределяет обязанности, принимает решение о поощрении либо о привлечении к дисциплинарной ответственности, организует работу по повышению квалификации;

3.3.1 Утверждает должностные регламенты (инструкции) работников аппарата суда.

3.4 Готовит для начальника управления (отдела) Судебного департамента при Верховном Суде РФ представление о назначении на должность администратора возглавляемого им суда в соответствии с ч. 1 ст. 18 Федерального закона «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации».

3.5 Возлагает на лицо обязанность по учету и хранению вещественных доказательств, которые хранятся в суде отдельно от дела.

3.5.1 Дает указание не реже одного раза в квартал проверять правильность ведения журнала учета вещественных доказательств, соответствие записей

фактическому наличию вещей, своевременность и правильность исполнения решения суда в отношении вещественных доказательств.

3.6. Определяет состав комиссии, которой производится уничтожение вещественных доказательств согласно приговору (определению, постановлению) суда

4 Связанные с осуществлением деятельности судьи и аппарата суда, как неразрывно связанные между собой.

4.1 Регулярно информирует судей и работников аппарата суда о своей деятельности и о деятельности суда.

4.2 Организует работу по пропаганде правовых знаний и разъяснению законодательства.

4.3 Выносит решение о введении режима ограниченного доступа в отношении каких-либо сведений и осуществляет контроль за порядком обращения с такими сведениями.

4.4 Дает распоряжение направить судебное дело органу, которому законом предоставлено право истребования дела, по письменному его требованию.

При этом каждую группу функций можно классифицировать по объектному составу исходя из сущности объекта, т.е. какие права и обязанности затрагиваются при осуществлении своих полномочий председателем суда. Так, следует выделить процедурные и процессуальные функции. К процедурным функциям целесообразно относить те функции, которые затрагивают общую организацию работы суда, трудовую организацию судей и сотрудников суда. К процессуальным следует относить функции, связанные с осуществлением правосудия.

Для построения данной классификации использованы параллельные (независимые) классификационные группировки (фасеты, которых выделено четыре) и их подмножества (в каждой группе), сформированные на основе общих принципов в соответствии с установленными признаками сходства или различия. Таким образом, для создания продуктивной классификации функций председателя районного суда использовался фасетно-иерархический метод. При этом в каждом

фасете (классификационной группировке) выделены на основе иерархической структуры наиболее значимые функции председателя и их подвиды.

Определяя субъекты, чьи полномочия затрагивает исполнение председателем районного суда своих функций, следует выделить судью и аппарат суда.

Судья - должностное лицо, уполномоченное осуществлять правосудие (п. 54 ст. 5 УПК РФ). Согласно Закону РФ «О статусе судей в Российской Федерации»(ст. 1) судья является должностным лицом государственной власти, который в конституционном порядке наделен полномочиями осуществлять правосудие и выполнять свои обязанности на профессиональной основе. Судьи независимы и подчиняются только Конституции РФ и закону. В своей деятельности по осуществлению правосудия они никому не подотчетны. Требования и распоряжения судей при осуществлении ими полномочий обязательны для всех без исключения государственных органов, общественных объединений, должностных лиц, других юридических лиц и физических лиц. Информация, документы и их копии, необходимые для осуществления правосудия, представляются по требованию судей безвозмездно. Неисполнение требований и распоряжений судей влечет установленную законом ответственность.

Согласно Приказу Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 21 декабря 2012 г. № 238 «Об утверждении Положения об аппарате федерального суда общей юрисдикции»²² аппарат суда состоит из соответствующих структурных подразделений - отделов, не входящих в их состав должностей «помощник председателя суда» и «помощник судьи», а также должностей, не относящихся к должностям федеральной государственной гражданской службы.

Будет правильным воспроизвести конструкцию, которую представляет собой аппарат районного суда в виде коллектива, представители которого исполняют служебные обязанности в непосредственном взаимодействии сотрудников, что характерно для осуществления профессиональной деятельности государственными

²² Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 21.12.2012 г. № 238 «Об утверждении Положения об аппарате федерального суда общей юрисдикции» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_141050/

гражданскими служащими²³.

Таким образом, термин «аппарат районного суда» можно определить как совокупность работников районного суда - государственных гражданских служащих, осуществляющих свои полномочия на основе общих принципов организации и функционирования районного суда в целях обеспечения его деятельности²⁴.

Каждая функция председателя порождает у судьи и/или аппарата суда соответствующие права и обязанности. Так, например, функция по организации работы по повышению квалификации судей влечет для судьи возникновение права требовать повышения квалификации в случаях, предусмотренных законом, и возникновение обязанности пройти повышение квалификации в случаях, предусмотренных законом.

Полномочие председателя суда о введении режима ограниченного доступа в отношении каких-либо сведений порождает у судьи и аппарата суда (как субъектов, неразрывно связанных между собой) общие обязанности по защите сведений, в отношении которых введен режим ограниченного доступа. При этом для соблюдения режима ограниченного доступа председателем должен быть определен порядок доступа к таким сведениям, порядок сбора, хранения, распространения и уничтожения. Полномочие председателя ввести такой режим порождает у судьи и аппарата суда право требовать определения порядка доступа к таким сведениям.

Продуктивная классификация позволяет рассмотреть всю совокупность функций, которыми наделен председатель районного суда. Он как руководитель осуществляет контроль за всеми участками работы суда. При этом председатель не только отвечает за все направления работы суда, но и осуществляет функцию публичного представительства. Предложенная классификация имеет большое практическое значение, поскольку позволяет четко разграничивать процедурные и процессуальные функции. Такая классификация позволяет наиболее полно раскрыть

²³Прокудина Л.А. Участие аппарата суда в осуществлении судебной деятельности / Л.А. Прокудина // Право. Журнал Высшей школы экономики. - 2009. - № 3. - С. 50-56.

²⁴Коваленко А.О. Протокол рациональной переработки и правовые режимы судебной информации / А.О. Коваленко// Правовая информатика. 2019. - № 2. - С. 49-56. DOI: 10.21681/1994-1404-2019-2-49-56.

содержание деятельности председателя районного суда с точки зрения функций, которые он осуществляет.

2 Основы управления в системе Минюста России

2.1 Организационные основы управления Минюстом России

К юстиции как области государственного управления относятся общественные отношения в следующих сферах:

- исполнения уголовных наказаний;
- регистрации некоммерческих организаций, включая отделения международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций, общественные объединения, политические партии и религиозные организации;
- государственной регистрации уставов муниципальных образований;
- государственной регистрации нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, а также актов иных органов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;
- деятельности адвокатуры, нотариата, государственной регистрации актов гражданского состояния;
- обеспечения деятельности судов и исполнения судебных актов и актов других органов;
- государственной судебно-экспертной деятельности.

Отношения в области исполнения уголовных наказаний определяются Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации, Законом РФ от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные

наказания в виде лишения свободы»²⁵ и другими нормативными правовыми актами. Исполнение уголовных наказаний признается исключительной функцией государства, для осуществления которой создаются специализированные государственные учреждения и органы. Учреждения и органы, исполняющие наказания, в своем большинстве находятся в ведении Министерства юстиции РФ, часть из них (исправительные учреждения, арестные дома, исправительные центры, уголовно-исполнительные инспекции) входят в уголовно-исполнительную систему, функционирование которой осуществляется в соответствии с Законом РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы». Наказание в виде штрафа исполняется судебными приставами-исполнителями по месту жительства (работы) осужденного.

Уголовно-исполнительная система включает в себя учреждения, исполняющие наказания, территориальные органы уголовно-исполнительной системы, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области исполнения наказаний (Федеральная служба исполнения наказаний). В уголовно-исполнительную систему входят следственные изоляторы, предприятия, специально созданные для обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы, научно-исследовательские, проектные, лечебные, учебные и иные учреждения.

Отношения, связанные с регистрацией некоммерческих организаций определяются Федеральным законом «О некоммерческих организациях». Некоммерческая организация подлежит государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом от 8 августа 2001 года № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»²⁶. Решение о государственной регистрации (об отказе в государственной регистрации) некоммерческой организации принимается федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере регистрации некоммерческих организаций или его территориальным органом.

²⁵ Закон РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» от 21.07.1993 г. № 5473-1 // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_4645/

²⁶ О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей: Федеральный закон от 08.08.2001 г. № 129-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32881/

Указом Президента РФ от 12 мая 2008 г. № 724²⁷ Министерству юстиции РФ переданы функции Федеральной регистрационной службы по регистрации некоммерческих организаций, в том числе отделений международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций, общественных объединений и политических партий.

Минюст России или его территориальный орган при отсутствии оснований для отказа в государственной регистрации некоммерческой организации не позднее чем через четырнадцать рабочих дней со дня получения необходимых документов принимает решение о государственной регистрации некоммерческой организации и направляет в регистрирующий орган сведения и документы, необходимые для осуществления регистрирующим органом функций по ведению Единого государственного реестра юридических лиц. На основании указанного решения и представленных уполномоченным органом или его территориальным органом сведений и документов регистрирующий орган в срок не более чем пять рабочих дней со дня получения этих сведений и документов вносит в Единый государственный реестр юридических лиц соответствующую запись и не позднее рабочего дня, следующего за днем внесения такой записи, сообщает об этом в орган, принявший решение о государственной регистрации некоммерческой организации. Орган, принявший решение о государственной регистрации некоммерческой организации, не позднее трех рабочих дней со дня получения от регистрирующего органа информации о внесении в Единый государственный реестр юридических лиц записи о некоммерческой организации выдает заявителю свидетельство о государственной регистрации.

Отношения в области государственной регистрации уставов муниципальных образований определяются Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 97-ФЗ «О государственной регистрации уставов муниципальных образований»²⁸, согласно которому государственную регистрацию уставов муниципальных образований

²⁷ Указ Президента РФ от 12.05.2008 г. № 724 (ред. от 20.11.2020) «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_76855/

²⁸ О государственной регистрации уставов муниципальных образований: Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 97-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54529/

осуществляют территориальные органы Министерства юстиции РФ.

Государственная регистрация нормативных правовых актов предусмотрена Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009.

Государственной регистрации подлежат нормативные правовые акты федеральных министерств, федеральных служб и федеральных агентств, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций, имеющие межведомственный характер, независимо от срока их действия, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера.

Государственная регистрация нормативных правовых актов осуществляется Министерством юстиции Российской Федерации, которое ведет Государственный реестр нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти.

Государственная регистрация нормативного правового акта включает в себя: юридическую экспертизу соответствия этого акта законодательству Российской Федерации; принятие решения о необходимости государственной регистрации данного акта; присвоение регистрационного номера; занесение в Государственный реестр нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти.

Правовой основой государственного управления **в области нотариата и адвокатуры** являются Основы законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 г. № 4462-1 и Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»²⁹ и иные законодательные акты Российской Федерации.

Нотариат в Российской Федерации призван обеспечивать в соответствии с Конституцией Российской Федерации, конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации и Основами защиты прав и законных интересов граждан и юридических лиц путем совершения нотариусами предусмотренных

²⁹ Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: Федеральный закон от 31.05.2002 г. № 63-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_36945/

законодательными актами нотариальных действий от имени Российской Федерации. Нотариальные действия в Российской Федерации совершают нотариусы, работающие в государственной нотариальной конторе или занимающиеся частной практикой. В случае отсутствия в поселении нотариуса право совершать нотариальные действия имеют глава местной администрации поселения и специально уполномоченное должностное лицо местного самоуправления поселения. Нотариальные действия от имени Российской Федерации на территории других государств совершают должностные лица консульских учреждений Российской Федерации, уполномоченные на совершение этих действий.

Адвокатской деятельностью является квалифицированная юридическая помощь, оказываемая на профессиональной основе лицами, получившими статус адвоката в порядке, установленном законом, физическим и юридическим лицам в целях защиты их прав, свобод и интересов, а также обеспечения доступа к правосудию. **Адвокатура** является профессиональным сообществом адвокатов и как институт гражданского общества не входит в систему органов государственной власти и органов местного самоуправления. Она действует на основе принципов законности, независимости, самоуправления, корпоративности, а также принципа равноправия адвокатов.

Законодательство предусматривает государственное оформление деятельности нотариусов и адвокатов, ведение соответствующих реестров, выдачу удостоверений, а также участие представителей государственных органов в деятельности органов сообществ нотариусов и адвокатов и взаимодействие с ними.

Государственная регистрация актов гражданского состояния предусмотрена Федеральным законом от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния»³⁰. Акты гражданского состояния - это действия граждан или события, влияющие на возникновение, изменение или прекращение прав и обязанностей, а также характеризующие правовое состояние граждан. Государственной регистрации подлежат следующие акты гражданского состояния:

³⁰ Об актах гражданского состояния: Федеральный закон от 15.11.1997 г. № 143-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_16758/

рождение, заключение брака, расторжение брака, усыновление (удочерение), установление отцовства, перемена имени и смерть.

Государственная регистрация актов гражданского состояния производится органами записи актов гражданского состояния (ЗАГС).

Государственная регистрация актов гражданского состояния граждан РФ, проживающих за пределами территории Российской Федерации, производится консульскими учреждениями Российской Федерации.

Отношения в области обеспечения деятельности судов и исполнения судебных актов и актов других органов определяются Федеральным законом от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»³¹, Федеральным законом от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации»³² и иными нормативными актами.

Согласно Закону «Об исполнительном производстве» под исполнительным производством понимается принудительное исполнение судебных актов, актов других органов и должностных лиц, которым предоставлено право возлагать на граждан, юридических лиц, Российскую Федерацию, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования, организации обязанности по передаче другим гражданам, организациям или в соответствующие бюджеты денежных средств и иного имущества либо совершению в их пользу определенных действий или воздержанию от совершения определенных действий.

Задачи по обеспечению установленного порядка деятельности судов, а также по исполнению судебных актов и актов других органов, предусмотренных Федеральным законом об исполнительном производстве, возлагаются на **судебных приставов**, деятельность которых регулируется Законом «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации» и иными нормативными актами.

В зависимости от исполняемых обязанностей судебные приставы

³¹ Об исполнительном производстве: Федеральный закон от 02.10.2007 г. № 229-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_71450/

³² Об органах принудительного исполнения Российской Федерации: Федеральный закон от 21.07.1997 г. № 118-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_15281/

подразделяются на судебных приставов, обеспечивающих установленный порядок деятельности судов и судебных приставов-исполнителей, исполняющих судебные акты и акты других органов.

Судебные приставы в соответствии с характером осуществляемых ими функций проходят профессиональную подготовку. Судебные приставы по обеспечению установленного порядка деятельности судов после прохождения необходимой специальной подготовки имеют право на хранение и ношение огнестрельного оружия и специальных средств. Судебные приставы при исполнении служебных обязанностей носят форменную одежду, имеют знаки различия и эмблему, образцы которых утверждаются Правительством Российской Федерации. Судебным приставам присваиваются классные чины.

Принудительное исполнение судебных актов, актов других органов и должностных лиц возлагается на Федеральную службу судебных приставов и ее территориальные органы. Непосредственное осуществление функций по принудительному исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц возлагается на судебных приставов-исполнителей структурных подразделений территориальных органов Федеральной службы судебных приставов.

Требования судебного пристава-исполнителя по исполнению судебных актов и актов других органов обязательны для всех органов, организаций, должностных лиц и граждан на всей территории Российской Федерации. В случае невыполнения требований судебного пристава-исполнителя он применяет меры, предусмотренные федеральными законами. Сопротивление судебному приставу-исполнителю при осуществлении им функций по исполнению судебных актов и актов других органов влечет ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

Государственная судебно-экспертная деятельность регулируется Федеральным законом от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации»³³. Государственная судебно-

³³ О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации: Федеральный закон от 31.05.2001 г. № 73-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_31871/

экспертная деятельность осуществляется в процессе судопроизводства государственными судебными экспертными учреждениями и государственными судебными экспертами и состоит в организации и производстве судебной экспертизы.

Задачей государственной судебной экспертной деятельности является оказание содействия судам, судьям, органам дознания, лицам, производящим дознание, следователям и прокурорам в установлении обстоятельств, подлежащих доказыванию по конкретному делу, посредством разрешения вопросов, требующих специальных знаний в области науки, техники, искусства или ремесла.

Государственными судебными экспертными учреждениями являются специализированные учреждения федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, созданные для обеспечения исполнения полномочий судов, судей, органов дознания, лиц, производящих дознание, следователей и прокуроров посредством организации и производства судебной экспертизы. Организация и производство судебной экспертизы могут осуществляться также экспертными подразделениями, созданными федеральными органами исполнительной власти или органами исполнительной власти субъектов РФ.

2.2 Управление Федеральной службой исполнения наказаний

Федеральная служба исполнения наказаний (ФСИН России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим правоприменительные функции, функции по контролю и надзору в сфере исполнения уголовных наказаний в отношении осужденных, функции по содержанию лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, и подсудимых, находящихся под стражей, их охране и конвоированию, а также

функции по контролю за поведением условно осужденных и осужденных, которым судом предоставлена отсрочка отбывания наказания³⁴.

Основными задачами ФСИН России являются:

1) исполнение в соответствии с законодательством Российской Федерации уголовных наказаний, содержание под стражей лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, и подсудимых;

2) контроль за поведением условно осужденных и осужденных, которым судом предоставлена отсрочка отбывания наказания;

3) обеспечение охраны прав, свобод и законных интересов осужденных и лиц, содержащихся под стражей;

4) обеспечение правопорядка и законности в учреждениях, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, и в следственных изоляторах, обеспечение безопасности содержащихся в них осужденных, лиц, содержащихся под стражей, а также работников уголовно-исполнительной системы, должностных лиц и граждан, находящихся на территориях этих учреждений и следственных изоляторов;

5) охрана и конвоирование осужденных и лиц, содержащихся под стражей, по установленным маршрутам конвоирования, конвоирование граждан Российской Федерации и лиц без гражданства на территорию Российской Федерации, а также иностранных граждан и лиц без гражданства в случае их экстрадиции;

6) охрана психиатрических больниц (стационаров) специализированного типа с интенсивным наблюдением Федерального агентства по здравоохранению и социальному развитию, обеспечение безопасности находящихся на их территориях лиц, сопровождение и охрана лиц, которым назначено принудительное лечение в указанных больницах (стационарах), при переводе их в другие аналогичные больницы (стационары), а также в случае направления их в иные учреждения здравоохранения для оказания медицинской помощи;

³⁴ Кузнецов А.И. Организация деятельности уголовно-исполнительных инспекций ФСИН России: курс лекций / А.И. Кузнецов. – Пермь: ПИ ФСИН России, 2016. – С. 39-40.

7) создание осужденным и лицам, содержащимся под стражей, условий содержания, соответствующих нормам международного права, положениям международных договоров Российской Федерации и федеральных законов;

8) организация деятельности по оказанию осужденным помощи в социальной адаптации;

9) управление территориальными органами ФСИН России и непосредственно подчиненными учреждениями.

Уголовно-исполнительная политика Российской Федерации в своем развитии под воздействием системы факторов проходит три стадии: формирование, определение и реализацию.

К субъектам определения уголовно-исполнительной политики РФ относятся Президент РФ, Федеральное Собрание РФ и Правительство РФ.

В связи с тем, что именно законодательство выступает ключевой формой выражения политики, трудно переоценить роль Федерального Собрания РФ в определении уголовно-исполнительной политики, так как именно на его заседаниях рассматриваются проекты федеральных законов, регулирующих процесс исполнения и отбывания уголовных наказаний и иных, мер уголовно-правового характера, проходят заседания профильных комитетов и комиссий, на которых вносятся различные предложения, принимаются те или иные решения. После прохождения специальной процедуры рассмотрения документ с текстом закона может быть направлен на доработку, после чего законопроект либо одобряется и отправляется по дальнейшим ступеням его продвижения, либо подлежит отклонению.

Профильные комитеты, комиссии и другие элементы структуры Федерального Собрания РФ, которые принимают непосредственное участие в рассмотрении федеральных законов также, могут принимать такие подзаконные нормативно-правовые акты, как постановления.

Например, 24 декабря 1998 г. было принято постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ № 567-СФ «О положении в уголовно-исполнительной системе Министерства юстиции Российской Федерации».

Свой вклад в определение уголовно-исполнительной политики вносит Правительство РФ, которое осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью (ст. 114 Конституции РФ). Одним из показательных примеров работы Правительства РФ в рассматриваемом направлении является принятое им Распоряжение Правительства РФ от 23 декабря 2016 г. №2808-р о Концепции федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы (2017-2025 годы)»³⁵. Данная концепция определила цели, задачи и основные направления уголовно-исполнительной политики Российской Федерации на ближайшие годы.

Таким образом, можно выделить директивные и нормативно-правовые формы определения уголовно-исполнительной политики, принимаемые субъектами данной политики:

1) директивная форма: ежегодные послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ; концепции развития уголовно-исполнительной системы, утверждаемые Президентом РФ; концепции развития уголовно-исполнительной системы, утверждаемые Правительством РФ; постановления Совета Федерации РФ и Государственной Думы РФ; решения структурных подразделений (комитеты, комиссии, советы и др.) Федерального Собрания РФ; распоряжения и поручения, принятые Президентом РФ и Правительством РФ (например, в рамках советов, заседаний, совещаний, коллегий и др.);

2) нормативно-правовая форма: федеральные законы РФ; указы Президента РФ.

Решения нормативно-правового характера всеми субъектами правоотношений исполняются в обязательном порядке; в свою очередь, директивные решения в подавляющем большинстве служат рекомендациями.

Также, директивные отношения являются основой для внесения изменений в действующее уголовно-исполнительное законодательство РФ.

³⁵ Распоряжение Правительства РФ от 23.12.2016 г. № 2808-р «Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы (2017-2025 годы)» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_210073/

Реализация концептуальных положений развития уголовно-исполнительной системы сопровождается применением новых видов наказаний без изоляции от общества и расширением практики назначения их судами. Это приводит к последовательному увеличению общей численности таких осужденных. В частности, в настоящее время их доля составляет чуть менее трех четвертей общего числа, осужденных по уголовным делам, причем наибольший рост количества лиц, состоящих на учете уголовно-исполнительных инспекций (УИИ), отмечается при лишении права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью (в три раза), при обязательных работах (в два раза) и при домашнем аресте (практически на 40 %).

В то же время уровень повторной преступности в 2020 г. среди лиц, прошедших по учетам УИИ, повысился до 2,02 % (2019 г. - 1,49 %). Это в том числе связано с изменениями законодательства в части усиления ответственности за совершение правонарушений в сфере безопасности дорожного движения, недостаточным контролем за поведением подучетных лиц, длительным пребыванием осужденных вне сферы общественно полезной деятельности, их криминогенной зараженностью, нежеланием встать на путь исправления, неразвитостью социальных норм поведения, неадекватной оценкой суда личности осужденного. Таким образом, еще более важной становится основная задача УИИ - предупреждение совершения лицами, состоящими на их учете, преступлений и иных правонарушений.

Практика показывает, что эффективная реализация приоритетных направлений деятельности УИИ требует принятия ряда мер.

Во-первых, необходимо обоснованно и своевременно применить средства предупредительно-профилактического воздействия. Так, отмечается активизация воздействия в отношении подучетных лиц, в частности по итогам прошедшего года уровень продлений испытательного срока осужденным увеличился с 22 до 24 %, возложений дополнительных обязанностей - с 17 до 19 %, установленных дополнительных ограничений - с 20 до 25 %, произведенных замен (отмен) наказания - с 6 до 7 %.

Однако, как показало изучение аналитических материалов о правоприменительной деятельности УИИ и судебной практики, в обеспечении контроля за поведением условно осужденных имеется немало сложностей, обусловленных рассмотрением судами дел о продлении испытательного срока, возложении дополнительных обязанностей, отмене условного осуждения и исполнении наказания, назначенного судом.

В связи с этим возникает закономерный вопрос о завершенности правовой регламентации института наказаний без изоляции от общества, так как снижается действие ряда норм, обеспечивающих его результативность. В процессе исследования нами также установлено, что суды нередко отказывают в удовлетворении представлений УИИ о замене исправительных работ лишением свободы, а, следовательно, затрудняется реализация принципов уголовного права, появляется чувство безнаказанности у лиц, нарушающих порядок и условия отбывания наказания, а также злостно уклоняющихся от отбывания наказания.

Во-вторых, необходимо совершенствовать внешнее взаимодействие УИИ, и в первую очередь с органами внутренних дел, прокуратурой, судами, общественными организациями. Исходя из понятия взаимодействия как взаимной связи явлений, взаимной поддержки, можно констатировать, что применительно к УИИ совместная деятельность направлена на достижение общей цели, коей являются предупреждение совершения осужденными без изоляции от общества преступлений и иных правонарушений, а также на исправление осужденных.

В-третьих, необходимо улучшить ресурсное обеспечение УИИ, прежде всего материально-техническое и кадровое. Так, в результате работы по подбору помещений для размещения УИИ на безвозмездной основе, которая осуществлялась во взаимодействии с Федеральным агентством по управлению государственным имуществом Российской Федерации и главами региональных правительств, на начало 2017 г. средняя площадь помещения, приходящаяся на одного сотрудника, составила 17 м². Как показало проведенное нами исследование, такой площади вполне достаточно для эффективной реализации возложенных на УИИ функций,

хотя необходимо учитывать, что в разных регионах значения этого показателя неодинаковые.

Сохраняется и проблема оборудования помещений УИИ сигнализацией: в настоящее время оборудованы охранной сигнализацией 31 % помещений УИИ и пожарной - 45 %. Это не может не сказываться отрицательно как на результатах профессиональной деятельности сотрудников, так и на обеспечении безопасности персонала и объектов.

В-четвертых, необходимо усилить организационно-правовое обеспечение функционирования УИИ. О принятых существенных мерах в этом направлении указывалось на всероссийском совещании, посвященном проблемам исполнения наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества.

Наряду с домашним арестом предусматривается исполнение мер пресечения в виде запрета определенных действий и залога.

Реализованы мероприятия по оптимизации организационно-структурного построения УИИ, в результате которых, однако, по мнению сотрудников УИИ, затруднено оперативное осуществление подготовки материалов в суд. На законодательном уровне решаются вопросы применения аудиовизуальных, электронных и иных технических средств для обеспечения контроля за подозреваемыми, обвиняемыми, усиления ответственности подозреваемых за отказ от применения этих средств либо совершение умышленных действий, направленных на нарушение их функционирования; доставки этой категории подучетных лиц в органы дознания, предварительного следствия, суд; предоставления операторами связи по запросу федерального органа исполнительной власти, осуществляющего контроль, информации, связанной с оказанием услуг связи абонентам, и информации о пользователях услугами связи и оказанных им услугах.

В-пятых, решения требуют проблемы, связанные: с контролем УИИ исполнения ограничения не покидать постоянное место проживания (пребывания) в ночное время, поскольку сотрудник УИИ не вправе проводить проверки по месту жительства осужденного к ограничению свободы в ночное время; отсутствием детализированных карт муниципальных образований районов; недостаточным

количеством исправного оборудования, что сказывается на эффективности его использования, в том числе из-за большого, как указывалось выше, прироста числа лиц, находящихся под домашним арестом.

С учетом изложенного можно сделать вывод о том, что в современных условиях, несмотря на существенное улучшение основных показателей деятельности УИИ, необходимы меры, направленные на повышение уровня управления, что, в свою очередь, положительно скажется на снижении повторной преступности подучетных лиц и, соответственно, на достижении цели наказания.

2.3 Управление Федеральной службой судебных приставов

Федеральная служба судебных приставов (ФССП России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по обеспечению установленного порядка деятельности судов, исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц, а также правоприменительные функции и функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности³⁶.

Реализация решений суда является критерием способности государства исполнять свои обязанности по защите интересов своих граждан в сфере обеспечения правопорядка, поскольку правосудие не может быть свершенным, если не выполняются решения суда. В ряде случаев, предусмотренных российским законодательством, решение суда подлежит принудительному исполнению.

В России функции принудительного осуществления велений судебных актов, а также иных принудительно исполняемых актов относятся к полномочиям специально созданной Федеральной службы судебных приставов - ФССП.

Согласно действующему российскому законодательству Федеральная служба судебных приставов является отдельной, специальным образом организованной структурой, подчиненной Министерству юстиции России.

³⁶Положение о Федеральной службе судебных приставов, утв. Указом Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1316 (с изменениями от 24 января 2006 г., 21 апреля 2008 г.) // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_49895/

Особенности осуществления деятельности данной структуры состоят в том, что ФССП обладает большой степенью независимости в принятии управленческих решений и выполнении последующих за решениями действий относительно других структур Минюста.

ФССП решает не только задачи принудительного исполнения судебных и иных принудительно исполняемых актов. Она создана также в связи с необходимостью обеспечения безопасности судов и судей, порядка в судебном заседании.

В современных условиях судебное производство функционирует в непростых условиях. Рассмотрение судебных дел в силу объективных и субъективных причин становится все более сложным, поскольку за ними может просматриваться финансовая или политическая подоплека. Заинтересованность субъектов в определенном исходе судебного процесса приводит к попыткам оказания давления на представителей правосудия, которые в ряде случаев могут становиться угрозой судьям, членам их семей, имущественным интересам.

Поэтому на ФССП также возлагаются задачи по обеспечению установленного порядка деятельности Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, судов общей юрисдикции и арбитражных судов.

В ряде субъектов РФ в соответствии с Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации» образованы собственные конституционные (уставные) суды, которые разрешают вопросы о соответствии законов и иных правовых актов субъектов РФ конституции (уставу) субъекта Федерации, а также иные вопросы, отнесенные к их деятельности. Согласно ст. 1 ФЗСП указанные суды не отнесены к числу тех судов, где ФССП занимается обеспечением порядка их деятельности.

В период своего становления служба исполнительного производства получила федеральный статус, что обусловлено целым рядом обстоятельств:

Во-первых, правоприменительная деятельность в Российской Федерации в части принудительного исполнения судебного решения должна быть реализована на основе единого стандарта.

Данная постановка проблемы прозрачна и логична, так как судебные акты обязательны к исполнению на всей территории России, следовательно, должны исполняться по стандартизированной процедуре. В этом смысле отнесение ФССП к числу федеральных органов является отражением того порядка, согласно которому судебная система России в основном является федеральной.

Во-вторых, тем самым должна обеспечиваться независимость ФССП от региональных и местных властей, поскольку основной объем их работы - реализация исполнительных документов в отношении граждан и организаций, проживающих и находящихся на соответствующих территориях. Тем самым должна исключаться либо снижаться степень зависимости служб судебных приставов, образованных в субъектах Федерации, от влияния региональных властей.

В-третьих, принудительное исполнение происходит в рамках единого регламента, что гарантирует осуществление деятельности ФССП в соответствии с общим стандартом и наделение приставов равными полномочиями.

Следует иметь в виду, что наличие в названии службы словосочетания «судебный пристав» в большей степени означает дань сложившейся исторической и юридической традиции, когда до реформы исполнительного законодательства судебные исполнители находились при соответствующих районных (городских) судах и помимо соответствующего органа юстиции организационное руководство судебными исполнителями осуществляли также председатели данных судов. В настоящее время понимание данной службы как «службы судебного исполнения» может лишь означать, что значительную часть исполнительных документов составляют документы, выдаваемые различными судами.

Таким образом, современную ФССП характеризуют следующие черты:

- 1) ФССП является федеральным органом исполнительной власти;
- 2) ФССП выведена из организационного подчинения судам и передана в ведение Министерства юстиции РФ;
- 3) на ФССП согласно ст. 1 ФЗСП возлагается выполнение задач троякого содержания:

- обеспечение установленного порядка деятельности Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, судов общей юрисдикции и арбитражных судов;

- осуществление принудительного исполнения судебных актов, а также актов других органов и должностных лиц;

- исполнение законодательства об уголовном судопроизводстве по делам, отнесенным уголовно-процессуальным законодательством РФ к подсудственности федерального органа исполнительной власти по обеспечению установленного порядка деятельности судов и исполнению судебных актов и актов других органов;

4) ФССП построена на началах соподчинения нижестоящих органов службы и должностных лиц вышестоящим органам службы и должностным лицам;

5) деятельность должностных лиц ФССП по исполнению исполнительных документов происходит в рамках урегулированной законом юридической процедуры, которая называется исполнительным производством.

Поэтому можно дать следующее определение ФССП.

Федеральная служба судебных приставов - система органов и должностных лиц, действующих в рамках федеральных органов юстиции, имеющих целью обеспечение принудительного исполнения отнесенных законом к их компетенции исполнительных документов, обеспечение установленного порядка деятельности судов, а также выполнение иных полномочий в соответствии с федеральным законом.

Основными задачами ФССП являются:

1) обеспечение установленного порядка деятельности Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, судов общей юрисдикции и арбитражных судов;

2) организация и осуществление принудительного исполнения судебных актов судов общей юрисдикции и арбитражных судов, а также актов других органов, предусмотренных законодательством РФ об исполнительном производстве;

3) управление территориальными органами ФССП России;

4) ведение государственного реестра юридических лиц, осуществляющих деятельность по возврату просроченной задолженности в качестве основного вида деятельности;

5) осуществление федерального государственного контроля (надзора) за деятельностью юридических лиц, осуществляющих деятельность по возврату просроченной задолженности в качестве основного вида деятельности, включенных в государственный реестр.

Таким образом, ФССП осуществляет деятельность по обеспечению точного и в указанные сроки принудительному исполнению судебных актов, а также правовых актов других государственных органов и должностных лиц в целях защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций.

Законное право на принудительное исполнение актов или иных документов, предусмотренных законодательством Российской Федерации, принадлежит не только Федеральной службе судебных приставов.

До 1 января 2000 г. полномочия по принудительному исполнению осуществляли федеральные органы налоговой полиции (ликвидированные в настоящее время). Вместе с тем согласно ч. 1 ст. 1 ФЗИП условия и порядок исполнения судебных актов по передаче гражданам, организациям денежных средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации устанавливаются БК РФ. Поэтому исполнительные документы по таким взысканиям предъявляются по общему правилу органам Федерального казначейства, входящим в систему Министерства финансов РФ.

Поэтому, за исключением исполнения в отношении бюджетов всех уровней, ФССП наделена монополией на осуществление полномочий по принудительному исполнению. В связи с этим согласно ст. 2.1 ФЗИП использование слов «судебный пристав» или «пристав» и образованных на их основе словосочетаний допускается только в наименованиях ФССП, ее структурных подразделений и должностных лиц ФССП, а также в наименованиях учреждений, обеспечивающих деятельность ФССП, профессиональных союзов судебных приставов, их структурных подразделений и должностных лиц.

Современная организация деятельности ФССП определена в ст. 5 ФЗСП и в Указе Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1316 «Вопросы Федеральной службы

судебных приставов», утвердившем Положение о Федеральной службе судебных приставов.

Министерство юстиции РФ в настоящее время осуществляет координацию и контроль деятельности, находящейся в его ведении Федеральной службы судебных приставов, а также функции по принятию нормативных правовых актов, относящихся к сфере деятельности этой службы.

Сама служба судебных приставов включает в себя:

- Федеральную службу судебных приставов, которую возглавляет директор ФССП - главный судебный пристав РФ;
- службы судебных приставов субъектов РФ, возглавляемые главными судебными приставами субъектов РФ;
- подразделения судебных приставов, возглавляемые старшими судебными приставами.

Кроме того, организация деятельности службы судебных приставов в Конституционном Суде РФ и Верховном Суде РФ определяется ФЗСП и федеральными конституционными законами об этих судах.

2.4 Некоторые вопросы взаимодействия ФССП и ФСИН России с государственными и негосударственными органами

Политика российского государства в сфере семейных отношений основана на невмешательстве в процессы распределения материальных средств внутри семьи, поскольку решение этого вопроса является исключительной прерогативой людей, находящихся в родственных отношениях.

При этом, возможны жизненные ситуации, когда внутрисемейные проблемы приходится решать с помощью государства, которое выполняет свои обязательства по защите прав граждан, в ряде случаев – по восстановлению нарушенных прав.

Проблема недобросовестного отношения к выполнению своих обязанностей, особенно в отношении детей, в последние годы приобрела особую актуальность, поскольку перешла из разряда проблем отдельно взятой семьи и приобрела

масштабы общегосударственной. Проблема становится особо обостренной в случае, когда речь идет об участии осужденных к лишению свободы в исполнении такого рода обязанности. Факт лишения свободы не влечет за собой существенного изменения семейной право- и дееспособности осужденного³⁷.

Трудностей, связанных с принудительным взысканием алиментов, естественно, не возникает в ситуации, когда осужденный непосредственно является их получателем.

Также, получатели не испытывают проблем случае добровольной выплаты алиментов, независимо от того, происходит это по взаимному соглашению или в результате исполнения судебного решения.

Когда же осужденный, лишенный свободы, отказывается добросовестно исполнять свои алиментные обязанности, то возникает ряд затруднений, разрешить которые можно лишь путем совместных усилий со стороны компетентных органов, среди которых особое место занимают Федеральная служба судебных приставов и Федеральная служба исполнения наказаний России.

25 ноября 2015 г. было заключено Соглашение о взаимодействии Федеральной службы судебных приставов и Федеральной службы исполнения наказаний³⁸ в целях эффективного выполнения стоящих перед службами задач.

При этом основной акцент был сделан на особенности информационного обмена между учреждениями, исполняющими наказания, и структурными подразделениями территориальных органов ФССП России.

К примеру, подразделения органов УФССП при наличии информации о возможном осуждении должника по исполнительным документам к лишению свободы одновременно запрашивают суд, вынесший приговор, и информационные центры МВД, ГУВД, УВД субъектов РФ о назначении наказания и месте отбывания наказания осужденным должником. Формулировка п. 2.1 ранее действовавшего Соглашения о взаимодействии ФССП России и ФСИН России от 13 июля 2010 года

³⁷ Головин В.В. Принципы эффективного руководства в Федеральной службе судебных приставов / В.В. Головин // Исполнительное право. - 2016. - № 3. - С.42-44.

³⁸ Соглашение ФССП России, ФСИН России от 25.11.2015 г. № 0001/43/01-81180 «О взаимодействии Федеральной службы судебных приставов и Федеральной службы исполнения наказаний» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_192282/

выглядела более витиевато, поскольку содержала в себе словосочетание «при необходимости», что фактически исключала возможность своевременного получения должной информации об осужденном, что негативно отражалось на правах получателей алиментов, поскольку предполагала свободу действия, а не обязанность судебного пристава-исполнителя по ее выявлению. В данном случае права получателей алиментов зачастую нарушались; при этом формальная сторона нормы закона была соблюдена.

С заключением нового Соглашения ситуация изменилась, однако по-прежнему ее нельзя признать идеальной, поскольку ее содержание не предполагает беспрекословного выполнения данного действия судебным приставом-исполнителем.

В связи с этим предлагается абз. 1 п. 2.1 Соглашения сохранить в следующей редакции: «При получении информации об осуждении должника к лишению свободы и о месте отбывания им наказания обязаны запрашивать суд, вынесший приговор, и информационные центры ГУМВД России, УМВД России субъектов Российской Федерации о назначении наказания и месте отбывания наказания осужденным должником».

В соответствии с п. 2.1.2 Соглашения структурные подразделения территориальных органов ФССП России, должны запрашивать в учреждениях, исполняющих наказания, информацию о трудоустройстве осужденного должника, наличии у него заработка, размере этого заработка и производимых из него удержаниях, о размере денежных средств на лицевом счете осужденного должника, а также о сроке отбывания наказания и сроках возможного рассмотрения вопроса об условно-досрочном освобождении осужденного должника. Учреждения, исполняющие наказания, в свою очередь, должны представлять судебным приставам-исполнителям в течение семи дней необходимую об этом информацию.

В случае отсутствия возможности трудоустройства осужденного должника исправительное учреждение информирует об этом судебного пристава-исполнителя. При получении информации об отсутствии работы у осужденного должника судебный пристав, в соответствии с ранее действовавшим Соглашением, должен

был направить в исправительное учреждение ходатайство о его трудоустройстве. Ныне действующее соглашение не предусматривает такой обязанности. Администрация учреждения самостоятельно должна принять меры по трудоустройству осужденного и предоставить информацию о размере денежных средств, находящихся на лицевом счете осужденного должника, о размере и источниках, получаемых осужденным должником денежных средств.

Приведенные в докладе о результатах и основных направлениях деятельности ФСИН России данные свидетельствуют о том, что не все лица, обязанные погашать иски, имеют такую возможность, поскольку в период отбывания наказания лишены возможности трудоустроиться.

Целенаправленная работа должностных лиц системы исполнения наказаний в части поиска возможностей обеспечения возможности работать осужденным, имеющим исполнительные листы, могла способствовать частичному снижению остроты проблемы по алиментным долгам данного контингента граждан.

Между тем, проблема трудоустройства осужденных очень далека от своего окончательного решения.

Для того чтобы обеспечить работой в первую очередь осужденных, имеющих иски, в том числе по алиментам, необходимо создавать дополнительные рабочие места и развивать производственную сферу уголовно-исполнительной системы, активно привлекать коммерческие организации к созданию производственных участков в колониях-поселениях, расширять производства сельскохозяйственной продукции, разрабатывать перспективные направления производственной деятельности с целью выпуска конкурентоспособной продукции.

Совершенствование производственно-хозяйственной деятельности УИС и повышение экономической эффективности труда осужденных не только способствует достижению цели уголовно-исполнительного законодательства - исправлению и ресоциализации лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы, но и гарантирует исполнимость осужденных по искам.

Нельзя не отметить тот факт, что формулировка абз. 2 п. 2.1 Соглашения о необходимости ежеквартального представления исправительным учреждениям

сотрудниками ФССП информации о неисполненных в отношении должников, осужденных к лишению свободы, обязательств по возмещению вреда, причиненного преступлением, выглядит не совсем логично.

Если дословно исследовать данную формулировку, можно сделать заключение, согласно которому сведения о том, что осужденный - должник, не исполняющий законных требований по обязательствам иного рода, не должны быть направлены для знакомления в данное исправительное учреждение.

Но ведь именно в период отбывания наказания сотрудники уголовно-исполнительной системы должны оказывать на осужденного воспитательное воздействие. Как можно контролировать исполнительную дисциплину осужденного, если зачастую у сотрудников учреждения нет информации о том, платит ли осужденный алименты. В связи с чем необходимо расширить содержание указанного абзаца и предусмотреть обязанность предоставлять информацию о характере и размере всех имеющихся у осужденного обязательств. При этом сами осужденные зачастую ошибочно полагают, что длительный срок отбывания наказания может стать уважительной причиной для освобождения от алиментной обязанности.

Проводить разъяснительную и пропагандистскую работу с осужденным о значимости семьи и оказании своевременной материальной поддержки таким мало защищенным членам семьи, как дети и нетрудоспособные родители, необходимо.

Исполнительская дисциплина осужденного, в том числе по выплате алиментов, влияет на его дальнейшее пребывание в местах лишения свободы.

Уклонение от уплаты алиментов может стать не только препятствием к условно-досрочному освобождению, но и основанием для получения нового срока отбытия наказания в местах лишения свободы. Учреждения, в которых осужденный отбывает наказание, при подготовке характеристики на него в связи с ходатайством об условно-досрочном освобождении от отбывания наказания или о замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания, могут при необходимости направить в структурное подразделение территориального органа ФССП России запрос о предоставлении сведений о наличии (отсутствии) у

осужденного должника неисполненных обязательств, в том числе, по исполнительному производству, возбужденному в отношении осужденного должника. Считаем, что формулировка «при необходимости» выглядит неразумно. Целесообразно абз. 3 п. 2.2.1 сохранить в следующей редакции: «Учреждения, в которых осужденный отбывает наказание, при подготовке характеристики на него в связи с ходатайством об условно-досрочном освобождении от отбывания наказания или о замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания, должны направить...» (далее по тексту).

В случае принятия судом решения об условно-досрочном освобождении осужденного должника исправительное учреждение в течение трех рабочих дней информирует об этом структурное подразделение УФССП России, с указанием информации, в каком структурном подразделении территориального органа ФССП России находится исполнительное производство в отношении осужденного должника. В случае, если у осужденного должника остались непогашенными обязательства, сумма которых превышает 10 тысяч рублей, структурное подразделение УФССП России, в котором на исполнении находится исполнительное производство в отношении данного осужденного, незамедлительно принимает меры по вынесению постановления о временном ограничении на выезд должника из Российской Федерации. На наш взгляд, эта мера воздействия на злостных неплательщиков является наиболее эффективной. В этом случае постановление судебного пристава-исполнителя об ограничении передвижения неплательщика при наличии долга от десяти тысяч рублей и выше, направленное в Пограничную службу ФСБ России, фактически лишает его хотя бы одного блага - на свободу передвижения за границу Российской Федерации.

В случае погашения осужденным задолженностей в полном объеме, учреждение, в котором он отбывает или уже отбыл наказание, должно в течение трех рабочих дней возратить в структурное подразделение УФССП России по месту возбуждения исполнительного производства постановление судебного пристава-исполнителя об обращении взыскания на заработную плату и иные доходы осужденного должника с отметкой о произведенных удержаниях.

В заключение следует отметить, что совместная налаженная работа по взысканию алиментов в целом способствует достижению основных целей Постановления Правительства РФ от 06.04.2018 г. № 420 «О федеральной целевой программе «Развитие уголовно-исполнительной системы (2018-2026 годы)»³⁹ - повышению эффективности работы учреждений и органов, исполняющих наказания, до уровня европейских стандартов обращения с осужденными и потребностей общественного развития, а также сокращению рецидива преступлений, совершенных лицами, отбывшими наказание в виде лишения свободы, за счет повышения эффективности социальной и психологической работы в местах лишения свободы.

Механизм взыскания может эффективно функционировать при наличии согласованных действий должностных лиц, в должностные обязанности которых входит защита законных прав и интересов граждан, в том числе в сфере взыскания алиментов.

3 Основы управления в органах прокуратуры

3.1 Понятие управления в органах прокуратуры. Принципы управления

На сегодняшний день существует достаточно много различных подходов к толкованию понятий «управление», «управленческая деятельность». Представляется, что все их можно объединить в одно направление, которое в науке получило название «теория управления».

Управление в органах прокуратуры является видом государственного управления.

В соответствии со ст. 129 Конституции РФ прокуратура Российской Федерации составляет единую централизованную систему с подчинением

³⁹ Постановление Правительства РФ от 06.04.2018 г. № 420 (ред. от 02.12.2020) О федеральной целевой программе «Развитие уголовно-исполнительной системы (2018 - 2026 годы)» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_295582/

нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору Российской Федерации.

В соответствии с Законом Российской Федерации от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»⁴⁰ прокуратура Российской Федерации представляет собой единую федеральную централизованную систему органов, осуществляющих, наряду с другими функциями, надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

Именно компетенция прокуратуры, содержание ее полномочий по реализации возложенных на нее функций являются параметрами, определяющими ее место в государственно-правовом механизме.

Управление в органах прокуратуры - это результат целенаправленной интеллектуальной деятельности уполномоченных лиц, их сознания и воли; целенаправленное волевое воздействие субъекта на объект в направлении перевода последнего в качественно новое состояние⁴¹. Причем действие это не спонтанное и не случайное, а целерациональное, соответствующее интересам субъекта и тем целям, которые он ставит перед собой. Управленческие отношения возникают тогда и только там, где требуются активные целеориентированные усилия (интеллектуальные, инструментальные, оценочные, моральные) для достижения определенных социально или лично значимых результатов. Без управления может быть только самотек и, как следствие, - беспорядок и хаос, человеческие беды и трагедии.

Управленческая деятельность в органах прокуратуры - это осознанное, целенаправленное, систематическое, планомерное, организующее, распорядительное воздействие управляющей стороны на волю, сознание и социальные связи управляемой стороны, отношения и деятельность людей⁴².

⁴⁰ О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17.01.1992 г. № 2202-1 // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/

⁴¹ Настольная книга прокурора : практ. пособие / Э. Р. Аберхаев, Л. И. Александров, Б. В. Андреев [и др.] / под общ. ред. О. С. Капинус, С. Г. Кехлерова. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2019. - Ч. 1. - 481 с.

⁴² Охотский Е.В. Теория и механизмы современного государственного управления : учеб. и практикум для бакалавриата и магистратуры. 3-е изд., перераб. и доп. / Е.В. Охотский.- М., 2019. - Ч. 1. - 367 с.

Управленческая работа (деятельность) в органах и организациях прокуратуры представляет собой осознанное, целенаправленное, систематическое, планомерное, организующее, распорядительное воздействие управляющей стороны (прокуроров (руководителей)) на волю, сознание и социальные связи управляемой стороны (работников прокуратуры) с целью реализации и обеспечения задач и функций прокуратуры как элемента государственного аппарата (механизма государственной власти)⁴³.

Содержание управления в прокуратуре выражается в волевом воздействии вышестоящих органов прокуратуры и прокуроров на нижестоящих (подчиненных) прокурорских работников с целью достижения надлежащего выполнения задач, возложенных на них действующими законами».

Фундаментальными основами управленческой деятельности являются принципы управления.

Эффективное управлению должно строиться на основе определенных закономерностей и процессов. Основополагающие закономерности нашли свое отражение в принципах управления, учет которых в управленческой практике не только повышает ее эффективность, но и оказывает влияние на формирование личности работника.

С психологической точки зрения, считает О.В. Евтихов, принципы управления, которыми руководствуется в профессиональной деятельности конкретный руководитель, являются его когнитивными базовыми положениями (убеждениями), сформированными им в процессе личного опыта и предопределяющими его индивидуальный стиль управления, особенности принятия управленческих решений, его отношение к управленческой деятельности, к людям, нормам нравственности и морали⁴⁴. В свою очередь, изучение принципов управления может выступать инструментом в осмыслении управленческого

⁴³ Организация управления в органах прокуратуры : учеб. пособие / Ф. М. Кобзарев, А. В. Кудряшова. – Кострома: Изд-во Костром. гос. ун-та, 2019. – 267 с.

⁴⁴ Евтихов, О.В. Психология управления персоналом: теория и практика / О. В. Евтихов. - Санкт-Петербург: Речь, 2010. - 319 с.

процесса и формировании профессионального управленческого мировоззрения руководителя⁴⁵.

Принципы управления разделены на три блока:

1. Процессуально-административные принципы управления - регламентируют особенности управленческой деятельности как процесса.

Принцип целенаправленности. Суть этого принципа заключается в том, что каждое управленческое действие должно быть целенаправленным, т. е. иметь ясную и определенную цель. Этот принцип распространяется на все виды управления: от управления деятельностью отдельного человека или группой людей до государственного управления. Проблема видения цели и умения определять приоритеты в деятельности является актуальной не только в практике управления, но и в жизни любого человека. Не случайно говорят, что человек, не имеющий в жизни собственных целей, живет для осуществления целей других людей. Однако руководитель обязан отчетливо представлять цель, потому что он по определению побуждает подчиненных к активному поведению и деятельности по достижению поставленной цели.

Если человек не знает цели и тех результатов, которых можно ожидать от деятельности, любая акция, любой поступок могут привести к непредсказуемым и, возможно, конфликтным или разрушительным последствиям. Поэтому функция целеполагания стоит на первом месте в перечне управленческих функций, а принцип целенаправленности управления по праву признается одним из первостепенных в деятельности руководителя.

Принцип единоначалия. Соблюдение этого принципа необходимо в обеспечении управляемости организации, коллектива и работников. В кибернетике доказано, что чем больше центров управления любой системы, тем меньше предсказуемость, а соответственно, и управляемость этой системы.

⁴⁵Юрковский А.В., Милорадов С.А., Ильина В.А. Основы управленческой работы в органах прокуратуры: учеб. пособие /А.В. Юрковский, С.А. Милорадов, В.А. Ильина. - Иркутск, 2015. - С. 12-14.

А управленческая практика показывает, что чем больше у подчиненного начальников, тем меньше эффективность его работы, как, собственно, меньше и ответственность этих начальников за их управленческие действия.

Принцип замещения руководителя. Если функции управления не исполняются, то организация или подразделение неуправляемы. Поэтому в организации или конкретном подразделении может отсутствовать руководитель как человек, но не как роль.

Принцип замещения руководителя предполагает, что в ситуации отсутствия руководителя его функции исполняет заранее утвержденное должностными инструкциями лицо (заместитель, нижестоящий руководитель или конкретный работник). При этом в должностных инструкциях четко прописываются условия замещения, делегированные функции и сфера ответственности.

Принцип одноразового ввода управленческой команды. Управляемость системы зависит от точности и своевременности выполнения управленческих команд. Если команда отдана, то система должна на нее откликаться оперативно без дополнительного повторения этой команды - вот смысл данного принципа.

Соответственно, если приказ издан и вступил в силу, то он должен исполняться без дополнительных дублирующих и «уговаривающих» указаний.

Принцип управленческого реагирования. Любая управляемая система должна оперативно реагировать на изменение внешних и внутренних условий функционирования. Так же как водитель автомобиля учитывает условия движения, например, при подъеме в гору он усиливает силу нажима на педаль акселератора или переходит на пониженную передачу, так и руководитель обязан своевременно реагировать на изменение условий деятельности. Данный принцип определяет необходимость руководителя быстро, адекватно реагировать на изменяющиеся условия деятельности⁴⁶.

Принцип оптимизации управления. Этот принцип является продолжением предыдущего. Любая управляемая система должна эволюционно развиваться и

⁴⁶ Андрианов, М.С. Психологические аспекты управления в органах прокуратуры / М.С. Андрианов, М.В. Кроз, И.Ю. Михайлова. – М.: Акад. Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2015. - 48 с.

совершенствоваться согласно универсальной истине, которую можно распространить и на управленческую сферу: «Если вы будете продолжать делать в точности, то же, что и раньше, то, скорее всего, вы будете получать в точности тот же результат. Соответственно, если вас не устраивает получаемый результат, то делайте что угодно, но не повторяйте то же самое». Принцип оптимизации управления заключается в необходимости изменения системы управления при устойчивом изменении внешних и внутренних условий деятельности, а также при неэффективности предшествующих управленческих действий, т. е. в необходимости оптимизации системы принятия управленческих решений, алгоритма и стиля управленческого взаимодействия, а также совершенствования структуры самого управляемого объекта с целью повышения его функциональных возможностей.

3.2 Принятие управленческих решений в органах прокуратуры

Управление любой организованной системой проявляется прежде всего в деятельности его руководителей по принятию и обеспечению реализации управленческих решений, направленных на достижение целей деятельности организации. Большинство исследований, посвященных вопросам организации и управления, проведено учеными в сфере экономики. Особенностью данных работ является то, что предметом их исследования является управление субъектами хозяйственной деятельности, которые имеют целью получение прибыли.

Однако это не умаляет ценности разработанного в рамках менеджмента понятийного аппарата и общих подходов к исследованию вопросов управления организациями для науки в целом, они применимы и к рассматриваемому вопросу о принятии и реализации управленческих решений в органах прокуратуры.

По определению Л.А. Бирман, управленческие решения - это решения, принимаемые человеком как элементом определенной иерархии, звеном

организации в рамках его компетенции и направленные на достижение целей этой организации⁴⁷.

А.В. Пужаев характеризует управленческое решение как «умозаключение работника организации, связанное с выбором управленческих функций, действий и результатов, способов и методов их достижения, закреплённое в его сознании, в нормативных или распорядительных документах или переданное для исполнения другим работникам»⁴⁸.

В.С. Юкаева под управленческим решением понимает «творческий акт субъекта управления (индивидуального либо группового лица), определяющий программу деятельности коллектива по эффективному разрешению назревшей проблемы на основе знания объективных законов, функционирования управляемой системы и анализа информации о ее состоянии»⁴⁹.

Применительно к органам прокуратуры профессор А.Ф. Смирнов определяет управленческое решение как «принятый в установленном порядке и определенной формы акт реализации властно-распорядительных полномочий прокурора индивидуального или общего свойства, направленный на совершенствование системы управления прокуратурой в целях обеспечения оптимальных условий совместной комбинированной деятельности»⁵⁰.

Приведенные определения в совокупности достаточно полно характеризуют сущность управленческих решений. Подводя итог, следует отметить, что управленческим может быть признано не каждое решение руководителя (прокурора), а лишь то, которое принято им как субъектом управленческой деятельности, адресовано подчиненным работникам и носит для них обязательный характер в силу существующих в организации отношений власти и подчинения; за их неисполнение или ненадлежащее исполнение работники могут быть привлечены к предусмотренной законом ответственности. Если руководитель принимает

⁴⁷ Управленческие решения: учеб. пособие / Л.А. Бирман. - 2-е изд. - М.: Дело, 2008. - С. 15-17.

⁴⁸ Управленческие решения: учеб. пособие / А.В. Пужаев. - М.: КНОРУС, 2010. - С. 9-10.

⁴⁹ Принятие управленческих решений: учебник / В.С. Юкаева, Е. В. Зубарева, В. В. Чувикина. - М.: Дашков и К, 2011. - С. 13-14.

⁵⁰ Основы организации и управления в органах прокуратуры Российской Федерации: учебник / под ред. проф. А. Ф. Смирнова. - М.: Ин-т повышения квалификации руководящих кадров Генпрокуратуры РФ, 2005. - С. 90-92.

решение, которое сам же исполняет, оно не носит управленческого характера, поскольку в этом случае отсутствует такой важный признак управленческой деятельности, как воздействие субъекта управления на объект.

Управленческое решение может быть направлено на корректировку (устранение) выявленной проблемы, что называют «реактивным управлением»⁵¹, а при отсутствии конкретных проблем функционирования организации имеет целью совершенствование, повышение эффективности деятельности объекта управления.

Условно управленческие решения, принимаемые в органах прокуратуры, можно разделить на 2 группы:

1) направленные на совершенствование внутрисистемной деятельности: внутренней структуры, системы управления, организации работы и т. д. К ним можно отнести, к примеру, приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 05.06.2000 № 98 «Об образовании управлений Генеральной прокуратуры Российской Федерации в федеральных округах»⁵², приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 07.05.2008 № 84 «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур»⁵³, приказ Генерального прокурора от 29.12.2011 г. № 450 «Об утверждении Инструкции по делопроизводству в органах прокуратуры Российской Федерации и их учреждениях»⁵⁴, а также распоряжения прокуроров-руководителей прокуратур о распределении обязанностей, приказы прокуроров об организации взаимодействия структурных подразделений прокуратуры и др.;

2) направленные на совершенствование реализации внешних функций прокуратуры, например, приказ Генерального прокурора РФ от 25.12.2012 г. № 465 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства», указание Генерального прокурора РФ от 19.12. 2011 г. № 433/49 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении

⁵¹ Управленческие решения : учеб. пособие / А. В. Пужаев. - С. 38-40.

⁵² Приказ Генпрокуратуры РФ от 05.06.2000 г. № 98 «Об образовании управлений Генеральной прокуратуры Российской Федерации в федеральных округах».

⁵³ Приказ Генпрокуратуры России от 07.05.2008 г. № 84 (ред. от 21.08.2019) «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур».

⁵⁴ Приказ Генпрокуратуры России от 29.12.2011 г. № 450 (ред. от 29.12.2020) «О введении в действие Инструкции по делопроизводству в органах и организациях прокуратуры Российской Федерации».

подследственности уголовных дел» и другие акты прокуроров-руководителей всех уровней, непосредственно связанные с осуществлением функциональной деятельности прокуратуры.

Условность приведенного деления управленческих решений объясняется прежде всего тем, что в конечном итоге все перечисленные управленческие решения, принимаемые руководителями прокуратуры, направлены на обеспечение реализации ее функций, а также тем, что зачастую вопросы внутрифункциональной, внешнефункциональной и вспомогательной деятельности тесно переплетаются и принимаемые управленческие решения затрагивают одновременно все эти сферы.

Профессор А. Ф. Смирнов связывает существование управленческого решения с моментом его принятия «в установленном порядке и определенной форме»⁵⁵, однако данное прокурором-руководителем подчиненному работнику устное указание, поручение, задание, также носит характер неоформленного управленческого решения, поскольку направлено на разрешение конкретной ситуации, возникшей в связи с осуществлением прокурорской деятельности, служит для обеспечения целей деятельности прокуратуры, принимается субъектом управления в рамках его компетенции и адресовано подчиненному работнику - объекту управления, влечет ответственность за его неисполнение либо ненадлежащее исполнение. Таким образом, управленческие решения в прокуратуре могут приниматься и доводиться до исполнителей как в устной, так и в письменной форме.

В органах прокуратуры управленческие решения принимаются руководителями в следующих основных формах: приказ, распоряжение, указание, поручение. Определение данным понятиям дается в приложении «Перечень основных видов организационно-распорядительных, информационно-справочных и других документов» Инструкции по делопроизводству в органах и учреждениях прокуратуры Российской Федерации:

- приказ - правовой акт, издаваемый руководителем прокуратуры на

⁵⁵ Основы организации и управления в органах прокуратуры Российской Федерации: учебник / под ред. проф. А.Ф. Смирнова. - М.: Ин-т повышения квалификации руководящих кадров Генпрокуратуры РФ, 2005. - С. 90-92.

основании и во исполнение законов по вопросам организации и деятельности органов прокуратуры, отдельным отраслям прокурорского надзора и личному составу;

- распоряжение - правовой акт, издаваемый руководителем прокуратуры в пределах своих полномочий по вопросам организации работы, распределения обязанностей и т. д. и подлежащий обязательному исполнению;

- указание - правовой акт, издаваемый руководителем прокуратуры, по вопросам организации исполнения приказов, инструкций и других актов данной или вышестоящей прокуратуры, а также по вопросам информационно-методического характера;

- поручение - документ, содержащий задание по проверке или разрешению конкретных обращений, а также по другим вопросам.

Направляется за подписью руководителя прокуратуры, начальника подразделения.

Таким образом, об обязательности исполнения указано только в определении распоряжения, но следует иметь в виду, что фактически все перечисленные акты руководителей носят императивный характер, адресуются прокурорским работникам, которые несут персональную ответственность за их исполнение.

Как правильно отмечают большинство авторов, для того чтобы управленческое решение оправдывало свое назначение, оно должно соответствовать не только законодательству, но и определенным требованиям. К таковым можно отнести следующие:

- обоснованность, которая проявляется в необходимости учета всей совокупности факторов и условий, связанных с разработкой управленческого решения, использовании полной, достоверной информации о проблеме;

- целенаправленность, то есть способность служить достижению определенного, прогнозируемого на основании анализа имеющейся информации результата;

- непротиворечивость, то есть соответствие уже принятым решениям вышестоящих прокуроров и действующим на уровне данной прокуратуры;

- правомочность, то есть принятие управленческого решения уполномоченным на это должностным лицом в пределах его компетенции, а также при необходимости его согласование с вышестоящим руководителем;

- своевременность, которая выражается принятием решения в момент, наиболее способствующий достижению поставленной цели;

- ясность и конкретность, что предполагает точность формулировок, четкое указание исполнителей, требуемой от них деятельности, при необходимости - сроков исполнения принятого решения;

- осуществимость, что означает постановку реально выполнимых целей и задач с учетом имеющихся кадровых, материально-технических, финансовых и иных ресурсов;

- эффективность, то есть превышение эффекта от реализации решения над затратами ресурсов на его разработку и реализацию, способность в максимальной степени достичь ожидаемые от принятия решения полезные цели.

По своей сути управленческое решение является результатом управленческого труда руководителя, продуктом его интеллектуальной, мыслительной деятельности, но подчиненные работники также могут принимать участие в его подготовке либо инициировать принятие управленческого решения, что часто способствует повышению качества и эффективности принимаемых решений. В органах прокуратуры управленческие решения принимают все руководители: начальники структурных подразделений прокуратуры, заместители прокурора и прокурор-руководитель. Чем меньше масштабы работы руководителя, тем большее количество оперативных решений он принимает, они чаще адресованы конкретным лицам (исполнителям).

Чем выше должность принимающего управленческие решения лица, тем больше лиц, на которых распространяются принимаемые решения, и они носят в большей степени стратегический характер. Так, наибольшее количество решений, определяющих общие вопросы, стратегию, приоритеты деятельности прокуратуры соответственно, принимает Генеральный прокурор РФ.

Процесс принятия и реализации управленческого решения необходимо рассматривать во взаимосвязи, поскольку, как справедливо отмечает Л.А. Бирман, «принятие решения вовсе не означает разрешения проблемы, а лишь создает теоретические предпосылки этого процесса. Проблема может быть решена тогда, когда решение реализовано»⁵⁶. Изложенное означает, что этапом принятия управленческого решения работа прокурора-руководителя не заканчивается, и перед ним стоит дальнейшая задача - обеспечить его реализацию. В обобщенном виде процесс принятия и реализации управленческого решения состоит из следующих основных этапов:

- получение, сбор, обобщение, анализ информации об интересующей ситуации, обстановке. Данная информационно-аналитическая работа приводит руководителя к выводу о наличии проблемы, позволяет сформулировать ее сущность;

- определение альтернативных вариантов решения проблемы, оценка возможных вариантов, прогнозирование ситуации в случае принятия различных решений, по результатам которых выбирается оптимальный вариант решения, который в большей степени будет способствовать достижению поставленной цели, решению проблемы;

- обеспечение исполнения принятого решения.

Профессор А.Ф. Смирнов, исследуя особенности реализации управленческих решений в органах прокуратуры, выделяет следующую последовательность организации исполнения управленческих решений:

- 1) уяснение решения прокурором, ответственным за организацию его исполнения;

- 2) разработка организационного плана реализации решения;

- 3) доведение мероприятий по реализации решения до исполнителей;

- 4) организационное обеспечение уяснения и выполнения заданий по реализации решения исполнителями;

- 5) оперативное руководство исполнителями;

⁵⁶ Управленческие решения: учеб. пособие / Л.А. Бирман. - 2-е изд. - М.: Дело, 2008. - С. 15-17.

б) подведение итогов⁵⁷.

Однако выделение в качестве этапа организации исполнения интеллектуально-мыслительной деятельности прокурора по уяснению решения фактически не содержит организационной составляющей, в связи с чем его включение в перечень организационных мероприятий не вполне обоснованно, пункты 3-5 являются элементами организации осуществления принятого решения, которая включает в себя не только указанные автором, но и другие составляющие.

Что касается этапа подведения итогов, то он представляет собой анализ и оценку результатов внедрения управленческого решения, информацию о которых можно получить лишь в результате контроля исполнения, который в приведенном перечне автором вовсе не упомянут и рассматривается им лишь в рамках оперативного руководства исполнителями, что не совсем верно, так как контроль имеет место не только в процессе исполнения решения в целях его корректировки, но и в обязательном порядке осуществляется в форме проверки исполнения после окончания деятельности с целью получения информации о результатах исполнения и подведения итогов, то есть пронизывает весь процесс реализации управленческого решения и является самостоятельным, обособленным от других элементов организации его исполнения.

Так, на наш взгляд, процесс реализации управленческого решения в прокуратуре включает в себя следующие основные этапы:

- 1) составление плана реализации управленческого решения;
- 2) организация осуществления принятого решения;
- 3) контроль исполнения решения (текущий и итоговый);
- 4) подведение итогов, оценка результатов реализации решения.

В зависимости от сложности решаемых проблем, количества участников исполнения управленческого решения план его исполнения может быть устным либо письменным, но в любом случае совершению каких-либо действий по реализации решения предшествует составление определенной программы

⁵⁷ Основы организации и управления в органах прокуратуры Российской Федерации: учебник / под ред. проф. А.Ф. Смирнова. - М.: Ин-т повышения квалификации руководящих кадров Генпрокуратуры РФ, 2005. - С. 90-92.

предстоящей деятельности, включающей основные ее параметры: сроки выполнения конкретных действий, подбор исполнителей с учетом их опыта, квалификации, личностных особенностей, определение материальных ресурсов, необходимых для исполнения решения, и др.

На следующем этапе обеспечивается реализация намеченного плана, в ходе которой управленческое решение доводится до исполнителей. В устной форме оно может быть доведено до прокурорских работников на совещании, в ходе проведения рабочей группы, а также непосредственно от руководителя к подчиненному. Управленческие решения, принятые в письменной форме (приказ, указание, распоряжение, поручение), в прокуратуре, как правило, предоставляются на ознакомление исполнителям под роспись, возможно, с одновременной выдачей копии решения. Для повышения мотивации работников на исполнение данного решения зачастую необходимо разъяснить его значение, нацелить на достижение определенного результата, организовать консультации по вопросу исполнения, тем самым побудить их к своевременному и качественному выполнению порученной работы.

Как правило, реализация управленческого решения, даже если поручена одному лицу, исполнителю, требует взаимодействия с другими работниками прокуратуры, органами государственной власти, местного самоуправления, судом, иными организациями. При таких обстоятельствах от прокурора-руководителя требуется организовать взаимодействие структурных единиц прокуратуры и привлечь для исполнения решения внешних партнеров, организовав взаимодействие с ними, побудить последних к сотрудничеству. Кроме того, немаловажным условием эффективности взаимодействия является осознание и самими исполнителями связей, необходимых для реализации управленческого решения, поиск ими «оптимальной структуры этих связей», на что они могут быть нацелены руководителем.

Нередко для реализации управленческого решения необходимы меры по материально-техническому обеспечению деятельности исполнителей: организация их выезда к месту исполнения решения, предоставление технических средств для

удаленной работы, снабжение техническими средствами фиксации (аудио, видео, фото) и др.

Как уже указывалось, необходимым и важным этапом реализации управленческих решений является контроль, который представляет собой обратную связь от объекта управления к субъекту управления, имеет целью установление фактического исполнения управленческого решения, своевременное выявление отклонений от заданной программы (плана), поставленных задач и сроков выполнения, их предупреждение и поиск оптимального режима достижения нужного результата. Контроль при реализации управленческого решения может быть оперативным (текущим), который осуществляется в ходе исполнения управленческого решения, и итоговым, который применяется по результатам его реализации. При этом выявление недостатков в работе исполнителей не следует рассматривать как единственную цель контроля, поскольку таковые могут быть результатом недоработанности самого управленческого решения, отсутствия должной организации его исполнения руководителем либо изменения обстановки⁵⁸.

Таким образом, выявив негативные отклонения от ожидаемых параметров, следует по возможности объективно разобраться в их причинах и внести необходимые коррективы.

Проведенный по итогам реализации управленческого решения контроль позволяет сделать выводы об эффективности принятого управленческого решения, которая определяется, прежде всего, как сравнение ожидаемого и фактического результата. Это заключительный, неотъемлемый этап реализации управленческого решения.

При отсутствии ожидаемых результатов, выявлении негативных тенденций после принятия управленческого решения необходимо установить их причины и при необходимости внести изменения в содержание управленческого решения, процесс его реализации либо отменить его. Кроме того, в результате подведения итогов может быть установлена необходимость принятия дополнительных

⁵⁸Гулягин, А.Ю. Организация деятельности и управление в органах прокуратуры / А.Ю. Гулягин // Российский следователь. - 2016. - № 5. - С. 30-32.

управленческих решений для обеспечения ранее принятого. Положительные тенденции, выявленные по итогам внедрения управленческого решения также могут послужить причиной его изменения с целью усиления положительного эффекта либо основанием для изменения, принятия новых управленческих решений.

Таким образом, принятие и реализация управленческих решений - непрерывный процесс, составляющий основное содержание управленческой деятельности, направленный на совершенствование работы прокуратуры, повышение эффективности при реализации ее функций. Данный процесс требует от руководителей взвешенного подхода и большой ответственности, так как от них зависят не только условия и результаты работы подчиненных работников, но и возможность реализации прав и законных интересов граждан, находящихся под охраной органов прокуратуры. Использование прокурорами научного подхода к осуществлению управленческой деятельности, знание общей стратегии принятия управленческих решений, активное участие в процессе их реализации позволит добиться высоких результатов работы, минимизировать просчеты, обеспечить постоянное всестороннее совершенствование прокурорской деятельности.

3.3 Организация руководства в органах прокуратуры

Законом о прокуратуре предусмотрено выделение основных полномочий Генерального прокурора Российской Федерации по руководству системой прокуратуры Российской Федерации (ст. 17 данного Закона).

Так, Генеральный прокурор Российской Федерации руководит системой прокуратуры Российской Федерации, издает обязательные для исполнения всеми работниками органов и организаций прокуратуры приказы, указания, распоряжения, положения и инструкции, регулирующие вопросы организации деятельности системы прокуратуры Российской Федерации и порядок реализации мер материального и социального обеспечения указанных работников. Генеральный

прокурор Российской Федерации в пределах выделенной штатной численности и фонда оплаты труда устанавливает штаты и структуру Генеральной прокуратуры Российской Федерации, определяет полномочия структурных подразделений, устанавливает штатную численность и структуру подчиненных органов и организаций прокуратуры.

Генеральный прокурор Российской Федерации назначает на должность и освобождает от должности ректоров (директоров), проректоров (заместителей директоров) научных и образовательных организаций системы прокуратуры Российской Федерации (далее - научные и образовательные организации прокуратуры), а также директоров филиалов научных и образовательных организаций прокуратуры и их заместителей. Генеральный прокурор Российской Федерации несет ответственность за выполнение задач, возложенных на органы прокуратуры Федеральным законом о прокуратуре.

Предметом кадрового обеспечения данного уровня системы органов прокуратуры можно считать деятельность по организации функционирования системы органов прокуратуры, утверждение полномочий прокуроров структурных подразделений, установление штатной численности и структуры подчиненных органов и организаций прокуратуры.

Полномочия прокуроров субъектов Российской Федерации, приравненных к ним прокуроров по руководству подчиненными органами прокуратуры также регламентированы Законом о прокуратуре (ст. 18 данного Закона) и состоят в том, что прокуроры субъектов Российской Федерации, приравненные к ним прокуроры руководят деятельностью прокуратур городов и районов, иных приравненных к ним прокуратур на основе законов, действующих на территории Российской Федерации, и нормативных актов Генерального прокурора Российской Федерации, издают приказы, указания, распоряжения, обязательные для исполнения всеми подчиненными работниками, могут вносить изменения в штатные расписания своих аппаратов и подчиненных прокуратур в пределах численности и фонда оплаты

труда, установленных Генеральным прокурором Российской Федерации⁵⁹.

Предметом кадрового обеспечения данного уровня системы органов прокуратуры можно считать организацию работы по формированию и функционированию подчиненных прокуратур, руководство деятельностью прокуратур городов и районов, выработку мер по укреплению трудовой и служебной дисциплины, а также подготовку и издание актов, обязательных для исполнения всеми подчиненными работниками.

Полномочия прокуроров городов с районным делением по руководству подчиненными органами прокуратуры отражены в Законе о прокуратуре в рамках ст. 19 - прокуроры городов с районным делением руководят деятельностью районных и приравненных к ним прокуратур, вносят вышестоящим прокурорам предложения об изменении штатной численности своих аппаратов и подчиненных прокуратур, о кадровых изменениях.

Предметом кадрового обеспечения данного уровня системы органов прокуратуры можно считать руководство и организацию деятельности подчиненных, выработку мер по укреплению трудовой и служебной дисциплины, а также подготовку и издание актов, обязательных для исполнения всеми подчиненными работниками.

Следует отметить, что рассмотренные полномочия прокуроров-руководителей являются основными, четко регламентированными, но не в полной мере раскрывают все имеющиеся вопросы кадрового обеспечения органов прокуратуры.

Так, прокуроры-руководители прокуратур городов, районов и приравненных к ним прокуратур, хотя и не обладают всеми полномочиями по управлению кадрами оперативного состава, тем не менее фактически осуществляют работу с кадрами не только вспомогательного, но и основного персонала.

В частности, прокурор города, района:

- оценивает работу подчиненных сотрудников с точки зрения профессиональных и служебных качеств;

⁵⁹ Калугин В.В. Организация прокурорской деятельности и проблемы управления / В.В. Калугин // Проблемы теории и практики прокурорского надзора в современных условиях: тезисы науч.-практ. конф. - М.: Ин-т повышения квалификации руководящих кадров Генпрокуратуры РФ, 2005. - С. 32-34.

- организует работу по повышению квалификации и обучению прокурорских работников;

- готовит и подписывает аттестации на своих заместителей, старших помощников и помощников, а также специалистов;

- вносит предложения вышестоящему прокурору о назначении, перемещении и освобождении прокурорских работников, их поощрении и дисциплинарной ответственности, присвоении им классов чин

- назначает на должности и освобождает от должности работников, не занимающих должности прокуроров;

- ведет работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

На уровне прокуратуры субъекта РФ вместе с прокурорами-руководителями функции непосредственного кадрового обеспечения осуществляют начальники отдела кадров, на которых возложена фактически вся работа по кадровому обеспечению прокуратур. Данное кадровое подразделение - отдел кадров организует работу не только в аппарате прокуратуры субъекта, но и в нижестоящих прокуратурах городского и районного звена.

3.4 Правоприменительная практика прокурорского надзора в сфере рассмотрения обращений граждан

В 2020 году в прокуратуру Оренбургской области поступило 45894 обращения, что на 4,5 % меньше, чем в 2019 году (48047). Снижение числа поступивших обращений в 2020 году прослеживалось практически по всем направлениям надзора за исполнением законов и законностью правовых актов, что обусловлено определенным снижением активности граждан в период пандемии, превентивными мерами прокурорского реагирования.

Определенное влияние на показатели числа поступивших обращений оказывает длительное поступление обращений от часто пишущих заявителей. Так,

от заявителей К. в 2020 году поступило 172 обращения (в 2019 году - 105), З. - 164 (в 2019 году - 126), М. - 121 (в 2019 году - 46) и других граждан. Значительная часть обращений, поступивших от указанных заявителей, обусловлена неверным толкованием действующего законодательства, требованием совершения различных действий (принятия решений) в их интересах при отсутствии оснований. Так, причиной направления в прокуратуру области многочисленных жалоб М. (с 2008 года поступило 638 обращений по различным вопросам), в настоящее время является наличие значительной задолженности заявителя по коммунальным платежам, взыскиваемых на основании судебных решений.

В целях реализации Концепции цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры, утвержденной Генеральным прокурором Российской Федерации, обеспечена возможность подачи обращения и его рассмотрения в прокуратуре области в электронной форме. В 2020 году более 15 % обращений (6920), поступивших в прокуратуру области, направлялись заявителями в электронной форме (в 2019 году - 4067 обращений, или 8,5 %). С начала 2019 года во исполнение приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 04.03.2019 г. № 171 обеспечена возможность подачи обращения и записи на прием в прокуратуру области в федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)». Число таких обращений растет, в 2020 году поступило 2422 обращения (в 2019 году - 327).

Обращения в электронной форме в настоящее время поступают и регистрируются в установленном порядке исключительно в аппарате прокуратуры области. Подключение территориальных прокуратур к указанным сервисам будет способствовать сокращению сроков рассмотрения обращений граждан.

Разрешенные обращения

В 2020 году прокурорами разрешено 19682 обращения, что на 18,7 % меньше, чем в 2019 году (24203), и составляет 56,2 % от числа рассмотренных (64,5 %). Показатель процентного отношения разрешенных заявлений к рассмотренным уменьшился на 8,3 % (в 2019 году - на 3,5 %, с 68,0 до 64,5 %). В 2019 году наблюдался незначительный рост (на 1,9 %, с 23758 до 24203) общего числа

разрешенных заявлений. Уменьшение доли жалоб, разрешенных непосредственно прокурорами, объясняется увеличением числа обращений, направленных на разрешение в другие ведомства, что обусловлено исключением фактов подмены прокурорами деятельности иных органов государственного надзора (контроля).

Значительный процент обращений, направленных по компетенции, связан с большим числом поступающих первичных обращений, рассмотрение которых относится к полномочиям других органов. Так, активную позицию занимают микрофинансовые организации по обжалованию действий (бездействия) должностных лиц службы судебных приставов по взысканию долгов в связи с неисполнением заемщиком условий кредитного договора, что, в свою очередь, обусловлено снижением доходов населения, а также граждане, направляющие жалобы на управляющие компании в связи с ненадлежащим предоставлением коммунальных услуг через онлайн-проект «Сердитый гражданин».

Доступный способ направить обращение в электронном виде в прокуратуру, непонимание полномочий других государственных и муниципальных органов, определенное недоверие к ним также способствуют направлению обращений непосредственно в прокуратуру области.

Наиболее эффективной показала себя практика направления обращений с контролем в нижестоящие прокуратуры, иные органы для рассмотрения в пределах компетенции о нарушении трудовых прав граждан, законодательства о здравоохранении и социальной защите инвалидов, в том числе поступавших на «горячую линию», с личных приемов граждан.

Так, прокуратурой области проконтролировано рассмотрение обращений граждан о проведении медицинскими организациями области ПЦР-тестов на предмет установления диагноза «Новая коронавирусная инфекция», выдаче лекарственных препаратов, маршрутизации пациентов в медицинские организации областного центра, проведении проверок качества оказания медицинской помощи пациентам.

3. Обращения, признанные обоснованными

Число обращений, признанных обоснованными, уменьшилось до 2874 (в 2019

году - 4 258), или на 32,5 %, их удельный вес от разрешенных уменьшился на 3,0 % и составил 14,6 % (в 2019 году - 17,6 %).

Прослеживается определенная тенденция уменьшения удельного веса удовлетворенных обращений на протяжении ряда лет (в 2016 году - 17,8 %, в 2017 году - 17,2 %, в 2018 году - 16,7 %, в 2019 году - 17,5 %, в 2020 году - 14,6 %). Если в 2016 году каждое пятое обращение являлось удовлетворенным, то в 2020 уже каждое седьмое, что объясняется упреждающим характером надзора прокуроров.

В 2020 году значительной динамики роста обоснованных обращений в отдельных отраслях надзорной деятельности не наблюдалось. Прослеживается определенное увеличение числа удовлетворенных жалоб:

- на нарушения жилищного законодательства (+ 12,6 с 253 до 285), что обусловлено выявлением нарушений при предоставлении муниципальных услуг участникам программы по обеспечению жильем молодых семей, переселении граждан из ветхого и аварийного жилья, предоставлении жилых помещений лицам, имеющим статус детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

- по пенсионным вопросам (+ 7,6 с 66 до 71), что объясняется активной позицией прокуратуры в вопросах восстановления прав граждан в судебном порядке, в то же время сложность пенсионного законодательства, низкий размер пенсионного обеспечения, обжалование действий пенсионного органа по вопросу назначения пенсии явились причиной увеличения количества поступивших обращений (на 3,3 %, в 2019 году - на 11,1 %);

- низкое качество дорог и дорожной инфраструктуры, ненадлежащее исполнение органами местного самоуправления полномочий по содержанию и строительству автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных инженерных сооружений явились причиной увеличения числа удовлетворенных жалоб (+ 11,6 %) в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

В 2019 году наблюдалась определенная динамика роста обоснованных обращений:

- о нарушениях трудового законодательства (+ 63,1 % с 756 до 1233), наибольший рост количества удовлетворенных обращений прослеживался в

прокуратурах, на поднадзорных территориях которых располагались предприятия, нарушившие порядок и сроки выплаты заработной платы, предприятия-банкроты;

- о нарушениях законодательства в сфере защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (+ 76,5 %, с 17 до 30), что объясняется высоким уровнем взаимодействия прокуратуры с предпринимательским сообществом, повышением активности бизнеса в вопросах обжалования действий (бездействия), затрагивающих их права.

Меры прокурорского реагирования по результатам рассмотрения обращений

Прокуратурой области по результатам рассмотрения обращений выявляются и пресекаются нарушения, при наличии оснований используется весь спектр мер прокурорского реагирования. В 2020 году прокурорами выявлено 5 048 нарушений законов (в 2019 году - 8485), внесено 1520 представлений (в 2019 году - 1766), 1 265 исков (заявлений) в суд (в 2019 году - 3622), принесено 144 протеста (в 2019 году - 179), возбуждено 299 дел об административных правонарушениях (в 2019 году - 369), объявлено 66 предостережений (в 2019 году - 50).

Принято иных мер прокурорского реагирования - 101 (в 2019 году - 98, в том числе 20 материалов направлено в следственные органы в порядке статьи 37 УПК РФ (в 2019 году - 11), возбуждено 14 уголовных дел (в 2019 году - 9), внесено 10 требований об устранении нарушений закона (в 2019 году - 8), вынесено 5 постановлений об отмене решений по уголовным делам (в 2019 году - 3), 50 постановлений об отмене решений об отказе в возбуждении уголовного дела (в 2019 году - 67), 2 представления о пересмотре решений судов (в 2019 году - 0).

Примеры распространенных нарушений

В 2019 году прослеживалось увеличение числа жалоб на нарушения трудового законодательства (+ 23,4 %), что было обусловлено тяжелым экономическим положением на ряде предприятий области. Так, в прокуратуру Октябрьского района г. Орска в 2019 году поступило 864 обращения по вопросам соблюдения трудового законодательства, значительная часть которых была обусловлена банкротством предприятия АО «МК ОРМЕТО - ЮУМЗ» повлекшим невыплату заработной платы.

По результатам обращений работников предприятия-банкрота прокурором в интересах работников в суд направлено 3710 заявлений на сумму свыше 65 млн. рублей, руководителю предприятия внесено 7 представлений (рассмотрены и удовлетворены), руководитель и юридическое лицо привлечены к административной ответственности (назначены штрафы).

Наработанный в регионе механизм взаимодействия с органами государственного контроля (надзора) положительным образом повлиял на ситуацию с ликвидацией задолженности по заработной плате. Задолженность по заработной плате в 2020 году сократилась на 431 млн рублей (за 2019 год - на 398 млн рублей), а количество предприятий-должников за последние два года сокращено вдвое, с 91 до 46.

В 2020 году заявители обращались в прокуратуру области по вопросам возврата личных денежных средств, переданных ими в соответствии с заключенными договорами в различные коммерческие потребительские кооперативы, что явилось причиной роста числа обращений на нарушения прав акционеров, вкладчиков (+ 45,5 %, с 11 до 16).

Значительное число поступивших и удовлетворенных жалоб в сфере исполнительного производства обусловлено, в том числе активной позицией ряда микрофинансовых организаций по взысканию кредитной задолженности с физических лиц при бездействии служб судебных приставов, существующими проблемами по взысканию алиментных обязательств при отсутствии достаточного ведомственного контроля за работой подчиненных.

На нарушения при производстве предварительного следствия и дознания поступило на 9,2 % меньше жалоб, чем за аналогичный период прошлого года (в 2020 году - 1405, в 2019 году - 1548). В аппарате прокуратуры области рассмотрено 297 обращений (в 2019 году - 344), снижение на 13,7 %. Количество удовлетворенных жалоб увеличилось на 4,8 % (до 44, в 2019 году - 42). В аппарате прокуратуры удовлетворено 11 обращений данной категории (в 2019 году - 19), снижение на 42,1%. Как правило, обращения содержали доводы о несогласии с действиями (бездействием) и решениями должностных лиц, осуществляющих

дознание и предварительное следствие. Характерными нарушениями в данной сфере являются несоблюдение требований закона о разумном сроке уголовного судопроизводства, принятие незаконных и необоснованных процессуальных решений по уголовным делам, несоблюдение уголовно-процессуального законодательства в ходе предварительного следствия (дознания) по уголовным делам, ненадлежащий ведомственный контроль.

В 2020 году наблюдалась тенденция уменьшения числа разрешенных жалоб по вопросам законности и обоснованности судебных постановлений по уголовным делам (597, в 2019 году - 782, то есть на 23,7 %).

Сокращение указанного показателя в первую очередь обусловлено началом работы Шестого кассационного суда общей юрисдикции, куда обжалуются вступившие в законную силу судебные постановления. Всего за отчетный период во исполнение положений части 2 статьи 401.3, части 3 статьи 401.7 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее - УПК РФ) в шестой кассационный отдел Главного уголовно-судебного управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации направлено 373 возражения на кассационные жалобы участников уголовного судопроизводства.

В 2020 году при разрешении обращений по вопросам законности судебных постановлений признаны обоснованными и удовлетворены требования 2 заявителей (в 2019 году - 0), на что повлияли допущенные судом нарушения уголовного закона, влекущие изменение обжалуемых итоговых решений. Основанием для удовлетворения этих обращений явились выявленные в ходе их рассмотрения нарушения статьи 10 УК РФ об обратной силе уголовного закона.

6. Личный прием граждан

В соответствии с данными статистического отчета, в 2020 году в прокуратуре области принято 5804 человека, что на 42,9 % меньше, чем в 2019 году (10156).

Чаще всего на личный прием в прокуратуру области граждане обращались с жалобами на нарушения жилищного, трудового законодательства, об исполнительном производстве, на нарушения в сфере ЖКХ, о нарушениях в сфере безопасности дорожного движения, несоответствии требованиям автомобильных

дорог, по вопросу обжалования принятых процессуальных решений и другим вопросам. В большинстве случаев возникающие вопросы связаны с недостаточным пониманием действующего законодательства, полномочий государственных органов.

Руководители прокуратур области проводят тематические личные приемы по наиболее актуальным для региона вопросам с целью предупреждения социальной напряженности, разъяснения действующего законодательства, результатов проверок прокуратуры области.

В соответствии с приказом прокурора области от 11.11.2015 г. № 144 «О создании и организации деятельности выездных (мобильных) приемных прокурора Оренбургской области» в целях приема жителей отдаленных районов, предупреждения социальной напряженности, обеспечения законности и защиты прав граждан, получения оперативной информации о нарушениях закона в рассматриваемом периоде организован прием граждан.

Прокуратурой области организуется работа горячих линий по наиболее актуальным и проблемным вопросам, полученные сведения используются при проведении проверок. В 2020 году аппаратом прокуратуры области проведены горячие линии по вопросам соблюдения трудовых прав граждан, предпринимателей, оплаты труда медицинских работников и работников социальных служб, обеспечения населения медицинскими изделиями, продуктами питания в условиях пандемии.

По поступившим на горячую линию обращениям медицинских работников организованы проверочные мероприятия по 32 обращениям, из них 16 обращений нашли свое подтверждение. Руководителям медицинских учреждений внесено 5 представлений (4 должностных лица привлечено к дисциплинарной ответственности). По принятым мерам дополнительно произведены выплаты 5284 тыс. рублей 334 работникам.

7. Использование результатов анализа в сфере рассмотрения обращений граждан при планировании надзорной деятельности прокуратуры области

Результаты анализа в сфере рассмотрения обращений используются при

планировании надзорной деятельности прокуратуры области, обсуждаются на координационных совещаниях, территориальные прокуроры планируют и организуют надзорную деятельность в зависимости от актуальности вопросов в своем регионе.

С учетом анализа поступивших в прокуратуру области обращений в план работы включены следующие мероприятия: в 2020 году - проверки исполнения законодательства о дошкольном образовании; об охране атмосферного воздуха, в том числе при реализации национального проекта «Экология»; в сфере градостроительной деятельности, землепользования и застройки, об участии в долевом строительстве многоквартирных домов; при строительстве, эксплуатации и обслуживании автомобильных дорог и мостовых сооружений, реализации регионального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги»; регламентирующего осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности, в том числе при предоставлении хозяйствующим субъектам поддержки, оказании услуг, осуществлении лицензионно-разрешительных процедур и контрольных мероприятий, о противодействии коррупции; проведен анализ практики прокурорского и ведомственного контроля за исполнением уголовно-процессуального законодательства на досудебной стадии уголовного судопроизводства в органах (подразделения) дознания области; в 2019 году - проверки исполнения трудового законодательства; законодательства об охране здоровья граждан, включая вопросы оказания качественной и своевременной медицинской помощи, ее доступности, обеспечения лекарственными препаратами, эффективности реализации мероприятий государственной программы «Развитие здравоохранения Оренбургской области на 2014-2020 годы»; регламентирующего вопросы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах; о музейном деле, охране объектов культурного наследия; в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами.

4 Основы управления в органах дознания, следствия и органах, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность

4.1 Правовые основы управления органами предварительного следствия в системе МВД России

Управление и право, как два общественных явления, находятся в состоянии постоянного взаимного воздействия, формы выражения которого всегда привлекали внимание и юристов, и представителей теории управления. Упорядочивающий потенциал каждого из них используется для организации коллективной деятельности людей во всех сферах социума. Право, выступая элементом нормативной подсистемы общества, в отличие от иных ее представителей (морали, нравственности, религиозных догм), неразрывно связано с государством, что наряду с другими, присущими ему признаками (всеобщностью, общеобязательностью, специфической формой выражения), повышает его значение в упорядочении общественных отношений в различных сферах жизнедеятельности всех членов социума.

Значение права повышается в сфере уголовной юстиции, в которой действуют органы предварительного следствия, уполномоченные при наличии указанных в законе оснований ограничивать права и свободы участников уголовно-процессуальных отношений и применять меры государственного принуждения. При этом общеобязательность установленного на территории Российской Федерации порядка уголовного судопроизводства в равной степени распространяется и на протекающие в процессуальной форме управленческие отношения между руководителем следственного органа и следователем, руководителем следственной группы и членами следственной группы⁶⁰.

Вместе с тем, практика убедительно доказывает, что в данной сфере

⁶⁰ Процессуальный и ведомственный контроль руководителя следственного органа территориального органа МВД России на районном уровне: научно-практическое пособие / Б.Я. Гаврилов и др. – М.: Академия управления МВД России, 2020.

потенциала одного права явно недостаточно для упорядочения общественных отношений во всем многообразии их проявлений. Согласованность действий сотрудников органов предварительного следствия, выполняющих схожие по своему содержанию и основанные на праве обязанности реагирования на любое преступное нарушение закона, но в разных географических, экономических, социально-политических и иных условиях оперативной обстановки, достигается посредством управления.

Рассматривая управление как сознательное воздействие субъекта управления на сознание и волю объекта управления при помощи определенным образом выраженных и оформленных правил, норм и требований для согласования и упорядочения их коллективных действий по удовлетворению определенной общественной потребности, заметим, что субъекты управления, предпринимая усилия по упорядочению повседневной деятельности подчиненных, не могут игнорировать модели их поведения, содержащиеся в правовых нормах. Правовая обусловленность действий объектов управления определяет аналогичный характер полномочий и правоприменительных действий со стороны их руководителей.⁶¹

Субъект управления, оказывая воздействие на подчиненных, использует исходное и основополагающее свойство права, придающее ему качество специфического регулятора (координатора коллективной деятельности людей) и состоящее в способности оказывать на них информативное и ценностно-мотивационное воздействие посредством согласования их специфических интересов и поддержания динамического равновесия между личным интересом и общественной необходимостью.

Повседневная практическая деятельность органов предварительного следствия в системе МВД России в зависимости от решаемых в ходе нее задач и правовых оснований может быть подразделена на два вида: процессуальную и служебную. С учетом указанной специфики все виды управляющих воздействий, реализуемых в системе управления ими, подразделяются на две группы: процессуальные и

⁶¹ Нечаев В.В. Организационно-правовые основы взаимодействия органов предварительного следствия и органов дознания / В.В. Нечаев. - М.: Юрлитинформ, 2017. - С. 21-23.

непроцессуальные по признаку указания на правомерность их применения в УПК РФ или в других законах и иных нормативных правовых актах, определяющих полномочия конкретного субъекта управления на соответствующем уровне системы органов предварительного следствия. При этом субъекты управления должны уметь выделять из всей совокупности общественных отношений, в которые вступают между собой руководители и подчиненные, те, которые объективно могут, должны быть и уже урегулированы правом. Правильное определение границ правового регулирования управленческих отношений повышает эффективность юридического воздействия субъектов управления, осуществляемого посредством установления для объектов управления общих правил поведения.

Общественные отношения, возникающие в системе МВД России между субъектами и объектами управления органами предварительного следствия, образуют, по нашему мнению, особый предмет правового регулирования, характеризующийся взаимосвязью и взаимообусловленностью всех видов деятельности, которые выполняют образующие их элементы (сотрудники, федеральные государственные гражданские служащие, работники, организационно объединенные в подразделения и органы, расположенные на разных уровнях ведомства) при согласованном достижении поставленной перед ними общей цели. Все элементы предмета правового регулирования объединяют следующие признаки: во-первых, обязательным участником вышеназванных отношений выступает руководитель органа предварительного следствия или уполномоченное им лицо; во-вторых, отношения возникают в результате реализации руководителем предоставленных ему полномочий с целью упорядочения деятельности подчиненных сотрудников (служащих, работников), подразделений или органов.

Основной структурной единицей права выступает норма права, отличающаяся от других признанных в социальной среде установлений, своим общеобязательным, всеобщим характером и содержащимся в ней и обращенным к воле и сознанию участников общественных отношений установлением следовать заложенному в ней образцу (эталону, масштабу) поведения, признаваемому и обеспечиваемому государством. В силу разнообразия управленческих отношений, возникающих

между субъектом и объектом управления органами предварительного следствия в системе МВД России, нормы права имеют различную отраслевую принадлежность (уголовно-процессуальные, финансовые, административные, трудовые и т. д.), а правовой институт управления органами предварительного следствия в системе МВД России является по своему составу комплексным правовым образованием.

Нормы права устанавливаются, вводятся в действие, изменяются или отменяются уполномоченными государственными органами или должностными лицами посредством принятия специальных решений – нормативных правовых актов. В современном классификаторе правовые акты, содержащие нормы, регулирующие в системе МВД России правоотношения, возникающие в системе управления органами предварительного следствия, относятся к нескольким рубрикам: 160.020.080 «Органы внутренних дел»; 180.060.020 «Возбуждение уголовного дела, дознание и предварительное следствие»; 160.080.000 «Взаимодействие государственных органов обеспечения безопасности между собой и с правоохранительными органами иностранных государств» и ряду других.

Заметим, что применительно к иным федеральным органам классификатор предусматривает отдельную рубрику, объединяющую в себе нормативные правовые акты, регулирующие общественные отношения, возникающие при формировании системы органов, организации их деятельности, руководстве подчиненными подразделениями и сотрудниками (федеральными государственными служащими)⁶².

Относимость обозначенных выше правовых норм к различным отраслям права; направленность их на регулирование различных по своей природе общественных отношений, возникающих как между руководителями и подчиненными им сотрудниками (работниками, служащими) в составе одного подразделения (органа), так и между подразделениями и органами, расположенными на различных уровнях системы МВД России; включение данных норм в нормативные правовые акты различной юридической силы представляется достаточной системой аргументов, позволяющих использовать для определения их

⁶² Актуальные проблемы предварительного следствия и дознания в современных условиях развития уголовно-процессуального законодательства. – М.: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2018. – 448 с.

совокупности термин «правовые основы». Заметим, что научной литературе и законодательной технике отсутствует терминологическая определенность относительно данного понятия, высказаны две точки зрения относительно его содержательного наполнения.

Согласно одной из них, термин должен быть изложен исключительно в единственном числе: «правовая основа», поскольку «в стране действуют единая (одна) нормативно-правовая система, единая (одна) законность и устанавливается единый (один) правопорядок». В соответствии с иной точкой зрения использование термина во множественном числе («правовые основы») указывает на неоднородность правовых норм и содержащих их нормативных правовых актов различной юридической силы, объединенных в одну группу по признаку общности предмета правового регулирования.

Таким образом, правовые основы управления органами предварительного следствия в системе МВД России - это совокупность имеющих различную отраслевую принадлежность правовых норм, регулирующих объединенные в обособленную группу управленческие общественные отношения, возникающие в процессе формирования, оформления и реализации субъектами управления или уполномоченными ими лицами управляющих воздействий в отношении состоящих на штатных должностях сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих и работников, объединенных в постоянные или временные организационные образования в целях упорядочения их процессуальной и иной связанной с ней служебной (трудовой) деятельности, направленной на обеспечение реализации законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве по уголовным делам, подследственным следователям органов внутренних дел.

4.2 Процессуальное руководство

Процессуальное руководство можно разделить на два вида: непосредственное (собственно процессуальное руководство) и опосредованное процессуальное руководство (в котором переплетаются элементы управленческой и процессуальной деятельности).

Непосредственное процессуальное руководство осуществляет непосредственный руководитель следственного органа, опосредованное - руководитель вышестоящего следственного органа (при необходимости, и он может осуществлять непосредственное процессуальное руководство).

Опосредованное процессуальное руководство чаще всего оформляется в виде правовых актов, управленческих решений и представляет собой формирование алгоритмов, критериев и ориентиров, адресуемые как подчиненным руководителям следственного органа, так и следователям, которые должны учитывать содержащиеся в них требования и рекомендации при расследовании уголовного дела.

Опосредованность процессуального руководства означает, что волеизъявление руководителя вышестоящего следственного органа доводится до следователя через непосредственного руководителя следственного органа путем принятия правовых актов и управленческих решений, требования которых должны учитывать подчиненные должностные лица при осуществлении своей уголовно-процессуальной деятельности⁶³. Иначе говоря, непосредственный руководитель следственного органа требования руководителя вышестоящего следственного органа индивидуализирует и конкретизирует (или при необходимости может и должен это сделать) путем дачи указаний следователю по расследованию конкретного уголовного дела.

⁶³ Процессуальный и ведомственный контроль руководителя следственного органа территориального органа МВД России на районном уровне: научно-практическое пособие / Б.Я. Гаврилов и др. – М.: Академия управления МВД России, 2020. – 148 с.

Опосредованное процессуальное руководство в отличие от непосредственного не создает для следователя процессуальных прав и обязанностей, но порождает для непосредственного руководителя следственного органа организационно-правовую обязанность осуществлять процессуальное руководство исходя из определенных критериев, ориентиров и алгоритмов и при необходимости давать следователю процессуальные указания о направлении расследования.

Например, приказ Генпрокуратуры России, МВД России, ФСБ России, СК России, ФСКН России, ФТС России, ФСИН России, Минобороны России, ФССП России, МЧС России от 26 марта 2014 г. «Об усилении прокурорского надзора и ведомственного контроля за законностью процессуальных действий и принимаемых решений об отказе в возбуждении уголовного дела при разрешении сообщений о преступлениях»⁶⁴ обязывает руководителя следственного органа в п. 2.1 изучать находящиеся на рассмотрении у подчиненных сотрудников материалы проверок до принятия по ним процессуальных решений, в случае необходимости давать письменные указания о проведении конкретных проверочных действий в целях установления обстоятельств, имеющих значение для вынесения законных, обоснованных и мотивированных постановлений.

Для следователя эти критерии, ориентиры и алгоритмы являются средством самоорганизации работы по расследованию конкретного дела и средством, с помощью которого он осуществляет самоконтроль. Например, используя такой показатель ведомственной оценки деятельности органов предварительного следствия как «Удельный вес уголовных дел, оконченных расследованием в срок свыше двух месяцев от числа дел, направленных прокурору с обвинительным заключением» следователь может критично оценить свою работу с точки зрения эффективности, качества и сроков расследования уголовного дела. Если же следователь не осуществляет такой самоконтроль и адекватно не оценивает

⁶⁴ Приказ Генеральной прокуратуры РФ, МВД России, ФСБ России, Следственного комитета РФ, Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков, Федеральной таможенной службы, Федеральной службы исполнения наказаний, Министерства обороны РФ, Федеральной службы судебных приставов, МЧС России от 26 марта 2014 г. № 147/209/187/23/119/596/149/196/110/154 «Об усилении прокурорского надзора и ведомственного контроля за законностью процессуальных действий и принимаемых решений об отказе в возбуждении уголовного дела при разрешении сообщений и преступлениях» // <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70565400/>

результаты расследования уголовного дела, то руководитель следственного органа, проверив материалы уголовного дела, может и должен дать указание о производстве тех процессуальных действий, которые необходимо произвести для ускорения досудебного производства, и при необходимости принять в отношении следователя меры организационно-правового характера. В этой связи А.А. Нечаев правильно отмечает, что решение задачи по защите прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, в значительной мере обеспечивается эффективным расследованием⁶⁵.

Таким образом, опосредованное процессуальное руководство расследованием преступлений по своей сути представляет собой создание критериев, ориентиров, алгоритмов, на которые должны ориентироваться и которыми должны следовать непосредственный руководитель следственного органа и следователь при расследовании конкретного преступления.

Опосредованное процессуальное руководство является связующим звеном между управленческой деятельностью руководителя вышестоящего следственного органа и процессуальной деятельностью непосредственного руководителя нижестоящего следственного органа и следователя. С помощью него происходит трансформация управленческих решений руководителя вышестоящего следственного органа в процессуальные решения через уголовно-процессуальную деятельность непосредственного руководителя. В подчинении руководителя вышестоящего следственного органа находятся как руководители нижестоящих следственных органов, так и следователи, в них работающие. Осуществлять процессуальное руководство расследованием уголовных дел, находящихся в производстве следователей нижестоящих следственных органов, руководитель вышестоящего следственного органа может только эпизодически, по мере необходимости. Процессуальное руководство на постоянной основе в непрерывном режиме осуществляет непосредственный руководитель следственного органа.

Опосредованное процессуальное руководство позволяет руководителю

⁶⁵ Нечаев В.В. Организационно-правовые основы взаимодействия органов предварительного следствия и органов дознания / В.В. Нечаев. - М.: Юрлитинформ, 2017. - С. 21-23.

вышестоящего следственного органа довести свое волеизъявление, сформировавшееся на основе анализа состояния расследования уголовных дел, через непосредственного руководителя следственного органа до следователей подчиненных подразделений.

Критерии, используемые при осуществлении опосредованного процессуального руководства, определяют качественные характеристики расследования и позволяют оценить работу следователя и руководителя следственного органа с точки зрения организации и эффективности расследования конкретного уголовного дела. Прямо эти критерии не влияют на процессуальную деятельность следователя, но косвенно оказывают на него воздействие, поскольку следователь, даже действуя в рамках закона, обязан оценивать эффективность своей уголовно-процессуальной деятельности исходя из определенных критериев. Ценность подобных критериев заключается в том, что они позволяют следователю осуществлять самоконтроль своей деятельности, своевременно и самостоятельно (без участия непосредственного руководителя следственного органа) корректировать ход расследования уголовного дела. Кроме того, такой подход обеспечивает процессуальную самостоятельность следователя.

Процессуальная самостоятельность следователя возможна только тогда, когда он осуществляет расследование в правомерном русле, эффективно, без проволочек и волокиты. Как только следователь нарушит требования закона или создаст своими действиями (бездействием) такую угрозу, или же потеряет динамику и эффективность расследования, то в этом случае руководитель следственного органа обязан использовать свои полномочия по процессуальному руководству и направить расследование в правомерное русло. Процессуальная самостоятельность следователя во многом определяется его правовыми отношениями с руководителем следственного органа⁶⁶. Границы самостоятельности следователя обусловлены правомерностью и эффективностью расследования уголовного дела, находящегося у него в производстве.

⁶⁶ Быков В.М. О процессуальной самостоятельности следователя в российском уголовном процессе / В.М. Быков // Российская юстиция. – 2017. – № 8. - С. 60-62.

Таким образом, для эффективной организации расследования преступлений необходима эффективная деятельность руководителя следственного органа в виде процессуального руководства. Опосредованное процессуальное руководство, которое осуществляется руководителем вышестоящего следственного органа, позволяет осуществлять воздействие на подчиненных следователей через издание нормативных актов и принятие управленческих решений. Опосредованность такого руководства заключается и в том, что властные предписания, содержащиеся в нормативных актах и управленческих решениях в случае невосприятия их требований и рекомендаций следователем в своей уголовно-процессуальной деятельности, будут реализованы через прямые указания по конкретному уголовному делу непосредственным руководителем. Кроме того, руководитель вышестоящего следственного органа в случае ненадлежащего выполнения его управленческих решений может использовать предоставленные ему УПК РФ уголовно-процессуальные полномочия и дать непосредственно процессуальные указания по конкретному уголовному делу.

Таким образом, для эффективного и полного процессуального руководства необходимо осуществлять два его вида:

- деятельность по непосредственному процессуальному руководству (субъект такого руководства - непосредственный руководитель следственного органа);
- опосредованное процессуальное руководство (субъект такого руководства - руководитель вышестоящего следственного органа).

4.3 Организационные полномочия руководителя следственного органа территориального органа МВД России

Особенностью правового положения руководителя следственного подразделения является сочетание в его лице административных и процессуальных полномочий. Их неоптимальное сочетание чревато подавлением процессуальной

самостоятельности следователя, решением процессуальных вопросов за счет использования административных рычагов, что категорически недопустимо.

Однако правильно найденный баланс двух групп полномочий разной правовой природы, напротив, положительно сказывается на эффективности процессуальной деятельности следователя.

Руководитель следственного подразделения - организатор следственной работы

1. Организация - функция управления, задачей которой является обеспечение состояния упорядоченности объекта управления. Организация работы следственного подразделения заключается в оптимальном распределении обязанностей, создании необходимых условий для эффективной работы следователей (включая ресурсное обеспечение их работы), комплектование подразделения сотрудниками, имеющими необходимую квалификацию, администрирование прохождения следователями службы.

Руководитель следственного подразделения осуществляет управление, с одной стороны, деятельностью следственного подразделения в целом, в том числе обеспечивая его ресурсно и методически, а с другой - организует работу конкретного следователя.

Организационные возможности руководителя следственного подразделения в целом направлены на обеспечение эффективности расследования преступлений.

В развитие Положения об органах предварительного следствия в системе МВД России Министерством изданы нормативные правовые акты, предусматривающие задачи, функции следственных подразделений, основные полномочия их руководителей: Положение о Следственном департаменте МВД России, утвержденное приказом МВД России от 01.07.2011 г. № 780 «Об утверждении Положения о Следственном департаменте МВД России»⁶⁷, а также ранее упоминавшиеся: приказ Следственного департамента МВД России 08.11.2011

⁶⁷ Указ Президента РФ от 21.12.2016 г. № 699 (ред. от 19.02.2021) «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_209309/

г. № 58 и приказ МВД России от 09.01.2018 г. № 1. Последним приказом утверждены типовые положения о следственных подразделениях территориальных органов МВД России на окружном, межрегиональном, региональном и районном уровнях и их типовые структуры.

Основная задача следственных подразделений, которая должна быть решена ими, - обеспечение, в пределах своих полномочий, исполнения законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве путем надлежащей организации расследования уголовных дел, подследственных следователем органов внутренних дел.

В этой связи организационные полномочия руководителя следственного органа не могут не быть связаны с процессуальными, однако не должны их подменять. При этом некоторые процессуальные полномочия руководителя следственного органа могут быть эффективно реализованы только во взаимосвязи с организационными возможностями руководителя следственного подразделения.

Например, процессуальное полномочие руководителя следственного органа, состоящее в поручении следователю производства проверки сообщения о преступлении или производства предварительного следствия, может принести ожидаемый положительный эффект только в случае, если руководитель следственного подразделения учитывает сложившуюся в возглавляемом следственном подразделении ситуацию: укомплектованность, нагрузку следователей, их специализацию, квалификацию, опыт, график отпусков, предстоящие командирования.

Быстрое и эффективное исполнение поручений следователя должностными лицами органа дознания (данного территориального органа МВД России) возможно только при налаженном взаимодействии, для чего необходимо использование руководителем следственного органа его административных полномочий, в том числе (для начальника следственного подразделения территориального органа МВД России на районном уровне) и как одного из руководителей территориального органа.

Организационные полномочия руководителя следственного подразделения

настолько тесно связаны с процессуальными, что нередко их достаточно сложно разграничить: Д.А. Влезько считает распределение уголовных дел и материалов между следователями организационным полномочием⁶⁸

1. В целом это верно: распределение уголовных дел и материалов - организационное действие, а собственно поручение произвести проверку сообщения о преступлении - процессуальное. В данном случае принятию процессуального решения предшествует организационная работа, в том числе по оценке оптимальности решения о поручении процессуальной деятельности тому или иному следователю.

В целом можно согласиться, что организационные полномочия руководителя следственного органа могут быть классифицированы следующим образом:

1) полномочия по организации работы следователя (создание условий для деятельности следователей, распределение объема рабочей нагрузки и др.);

2) полномочия по организации расследования конкретного уголовного дела (организация взаимного информирования участников взаимодействия);

3) полномочия дисциплинарного характера (поощрение, взыскание);

4) полномочия по методическому и научному обеспечению (проведение занятий, обеспечение самостоятельной учебы, повышения квалификации и т. д.);

5) иные полномочия (общее руководство отделом, планирование и т. д.).

Однако данную классификацию нельзя признать безупречной, поскольку в ней не подчеркивается, что ряд полномочий руководителя следственного органа организационного характера направлены на реализацию задач по организационному контролю деятельности следователя. Однако именно они являются значимой частью полномочий руководителя следственного подразделения по организации работы следственного подразделения.

При этом его контрольные полномочия при производстве следователем процессуальной деятельности по проверке конкретного сообщения о преступлении или по расследованию конкретного уголовного дела могут быть реализованы только

⁶⁸Влезько Д.А. Проблемы организационных функций начальника следственного отделения (отдела) в расследовании: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Д.А. Влезько. - Краснодар, 2002. - С. 15-17.

в рамках уголовно-процессуального законодательства.

Важнейшим организационным этапом является распределение функциональных обязанностей между следователями с учетом их личных интересов, свойств характера, способностей, опыта. Руководитель должен хорошо знать индивидуальные качества подчиненных. Отношения в рамках данного этапа возникают в результате осуществления руководителем следственного подразделения управленческих функций к подчиненным по службе следователям при решении тех или иных организационных задач.

Обратимся к организационным полномочиям руководителя следственного подразделения территориального органа МВД России на районном уровне.

Прежде всего они обусловлены основными задачами следственного подразделения, к числу которых относятся:

1) обеспечение, в пределах своих полномочий, исполнения уголовного и уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации;

2) организация расследования преступлений непосредственно следователями следственного управления (отдела, отделения, группы);

3) осуществление, в пределах своих полномочий, контроля за соблюдением законности и разумных сроков при расследовании преступлений.

Представляется, что две последние задачи являются не столько задачами следственного подразделения, сколько задачами его руководства.

Обратим внимание, что задачи, предусмотренные данным Типовым положением, не только организационного характера, но и процессуального: в частности осуществление контроля за соблюдением законности и разумных сроков при расследовании преступлений (очевидно, что и при проверке сообщения о преступлении) - задача, которая вытекает из назначения уголовного судопроизводства и может быть реализована только процессуальными средствами должностными лицами следственного подразделения, являющимися участниками уголовного судопроизводства.

В то же время решение задачи, состоящей в организации расследования преступлений непосредственно следователями следственного управления (отдела,

отделения, группы), включая возможности по организационному контролю, является необходимым условием обеспечения законности и разумных сроков уголовного судопроизводства.

К числу функций следственного подразделения Типовое положение относит как процессуальные, так и организационные.

Так, процессуальными функциями являются:

1) непосредственное расследование преступлений, отнесенных к подсудности следователей органов внутренних дел Российской Федерации;

2) осуществление процессуального контроля за производством предварительного следствия, соблюдением законности и разумных сроков, оказание помощи в расследовании наиболее сложных уголовных дел;

3) обеспечение взаимодействия следователей следственного управления (отдела, отделения, группы) с органами прокуратуры и суда, а также с органами, осуществляющими оперативно-розыскную и экспертно-криминалистическую деятельность, дознание;

4) в пределах своей компетенции, на основе международных договоров и соглашений, подготовка и направление в установленном порядке международных следственных поручений об оказании правовой помощи по уголовным делам и исполнение поступивших поручений.

Организационные функции следственного подразделения:

1) обобщение и анализ обстоятельств, способствовавших совершению преступлений;

2) организация деятельности следователей по возмещению материального ущерба, причиненного преступлениями;

3) разработка и реализация мер по улучшению качества и сокращению сроков производства предварительного следствия, соблюдению прав и законных интересов граждан на основе анализа статистической и иной информации о результатах деятельности следственного управления (отдела, отделения, группы);

4) сбор, обобщение, изучение и анализ правоприменительной практики следственного управления (отдела, отделения, группы), разработка и внесение в

вышестоящий орган предварительного следствия предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации и нормативных правовых актов;

5) контроль за использованием в следственном управлении (отделе, отделении, группе) криминалистических средств, оргтехники, служебного автотранспорта, а также сохранностью вещественных доказательств и изымаемых при расследовании предметов и ценностей;

6) рассмотрение и принятие мер в соответствии с законодательством Российской Федерации по представлениям и требованиям прокуроров, постановлениям и определениям судов;

7) организация приема граждан, своевременное и полное рассмотрение в соответствии с законодательством Российской Федерации обращений граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, объединений граждан, в том числе юридических лиц, поступающих в связи с производством предварительного следствия по уголовным делам;

8) участие в установленном порядке в формировании информационных систем, баз (банков) данных в установленной сфере деятельности, своевременное внесение в них сведений;

9) составление и представление документов первичного учета преступлений, лиц, их совершивших, уголовных дел и отчетов о результатах следственной работы;

10) обобщение и внедрение в практику положительного опыта расследования, организации оперативно-служебной деятельности и использования технических средств.

Заметим, что некоторые функции следственного подразделения организационного характера (организация деятельности следователей по возмещению материального ущерба, причиненного преступлениями; контроль за использованием в следственном управлении (отделе, отделении, группе) криминалистических средств, оргтехники, служебного автотранспорта, а также сохранностью вещественных доказательств и изымаемых при расследовании предметов и ценностей) являются функциями собственно не следственного

подразделения, а его руководства.

Также и права следственного подразделения, предусмотренные в рассматриваемом Типовом положении, вряд ли корректно соотносить с деятельностью самого подразделения. Субъективное право - характеристика правового статуса физического лица и в данном случае - руководителей следственного подразделения или следователей.

Очевидно, что участие в установленном порядке в планировании мероприятий соответствующих органов внутренних дел Российской Федерации, направленных на улучшение качества организации деятельности по раскрытию преступлений и взаимодействию в этих целях с соответствующими подразделениями органов внутренних дел; проведение совещаний по вопросам деятельности следственного управления (отдела, отделения, группы), подготовка информационных материалов; получение путем запросов от подразделений органов внутренних дел документов, справочных и иных материалов, необходимых для принятия решений по вопросам деятельности следственного подразделения; использование в установленном порядке баз (банков) данных подразделений органов внутренних дел; взаимодействие по вопросам деятельности следственного подразделения с подразделениями органов внутренних дел, соответствующими подразделениями органов местного самоуправления, общественными объединениями, организациями и средствами массовой информации - это мероприятия, которые осуществляет не само следственное подразделение, а его должностные лица⁶⁹.

При этом некоторые из них (например, проведение совещаний, участие в планировании мероприятий органа внутренних дел) - компетенция исключительно руководства следственного подразделения.

Руководитель следственного подразделения обязан организовывать его работу на основе специализации, планирования, сочетания единоначалия в решении вопросов служебной деятельности и коллегиальности при их обсуждении,

⁶⁹Божьев В.П. Проблемы организации процессуального руководства производством предварительного следствия / В.П. Божьев// Проблемы управления органами расследования преступлений в связи с изменением уголовно-процессуального законодательства: матер. межвуз. науч.- прак. конф.: в 2-х ч. М.: Академия управления МВД России, 2017. – С. 118-120.

персональной ответственности каждого сотрудника за исполнение своих служебных обязанностей и поручений руководства.

Поскольку руководитель следственного подразделения несет персональную ответственность за надлежащее исполнение возложенных на следственное управление (отдел, отделение, группу) задач и функций, реализацию предоставленных прав, он наделяется комплексом полномочий, включая контрольные, позволяющими обеспечить эффективное функционирование следственных подразделений.

Планирование работы следственного подразделения, осуществляемое руководителем следственного подразделения, предполагает и организацию им регулярного контроля за выполнением плановых мероприятий.

Руководитель следственного подразделения распределяет служебные обязанности между своими заместителями, а также служебные обязанности следователей посредством установления специализации по расследованию отдельных категорий преступлений и (или) закрепления за ними определенных территориальных зон, участков (за исключением следственных групп).

Распределяя обязанности между своими заместителями (равно как и определяя обязанности заместителя), руководителю следственного подразделения (в зависимости от количества заместителей, общей нагрузки на следственное подразделение, особенностей расследуемых категорий уголовных дел) в ряде случаев целесообразно оставить за собой контроль за расследованием отдельных категорий уголовных дел, в том числе и нераскрытых преступлений (практика показывает, что контроль за расследованием преступлений, по которым виновное лицо не установлено, возлагается в подавляющем большинстве случаев именно на заместителя начальника следственного подразделения). Тем более, что по результатам проверок, проведенных Следственным департаментом, установлены распространенные факты исключительно формальной работы по раскрытию и расследованию неочевидных преступлений.

Нельзя признать правильной практику, когда при наличии заместителя начальника следственного подразделения его зона ответственности должностным

регламентом не регламентируется.

Определяя служебные обязанности следователей, начальник управления (отдела) использует два возможных принципа распределения - линейный и зональный. При этом выбор того или другого принципа определяется исходя из квалификации, следственного опыта, образования, индивидуальных способностей следователей, их количества, особенностей категорий уголовных дел, расследуемых в подразделении.

Руководитель следственного подразделения организует взаимодействие следователей следственного управления (отдела, отделения, группы) с органами прокуратуры и суда, а также с органами, осуществляющими оперативно-розыскную и экспертно-криминалистическую деятельность, дознание. большей частью такое взаимодействие осуществляется процессуально. Однако в рамках положений процессуального законодательства, в ряде случаев важно организационными мерами обеспечить наиболее эффективное взаимодействие. Для этого по ряду вопросов, например, в целях сокращения сроков производства судебных экспертиз, целесообразно издание совместных, в том числе межведомственных нормативных правовых актов, за исполнением которых должен быть обеспечен действенный контроль.

В обязанности руководителя следственного подразделения входит проверка и оценка деятельности подчиненных структурных подразделений, их руководителей и следователей, в том числе путем заслушивания их отчетов, которые должны быть регулярными как по текущим, так и по актуальным вопросам деятельности подразделения. При этом проверка и оценка процессуальной деятельности по конкретному уголовному делу (материалу проверки сообщения о преступлении) осуществляется исключительно с использованием процессуальных возможностей руководителя следственного органа. Руководитель следственного органа обязан обеспечить недопустимость вмешательства лиц, не имеющих установленных законом соответствующих полномочий, в процессуальную деятельность следователей (включая руководителей территориальных органов МВД России, центрального аппарата МВД России, не наделенных процессуальными

полномочиями МВД России).

Руководитель следственного подразделения территориального органа МВД России на районном уровне обеспечивает представление в вышестоящий орган предварительного следствия информации по уголовным делам в объеме и в порядке, определяемом Следственным департаментом, вышестоящим органом предварительного следствия, в том числе и для осуществления указанными следственными подразделениями контрольных функций.

Руководитель следственного подразделения обязан не только обеспечить внедрение в практику деятельности следственного подразделения положительный опыт расследования преступлений, использования технических средств и научных методов расследования, но и проконтролировать, каким образом данный опыт используется следователями.

Результаты процессуального и организационного контроля используются руководителем следственного органа для принятия решений о расстановке, перемещении кадров, их аттестации, направлении на обучение по дополнительным профессиональным программам. Следует иметь в виду, что по мимо выполнения предусмотренного Федеральным законом от 30.11.2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» требования о регулярном обучении сотрудников по дополнительным профессиональным программам (не реже одного раза в пять лет), руководитель следственного подразделения должен принимать меры к направлению подчиненных следователей на обучение по дополнительным профессиональным программам (повышения квалификации, профессиональной переподготовки), учитывая уровень их готовности к расследованию преступлений отдельных категорий, результаты их работы и другие обстоятельства, требующие овладение следователями необходимыми компетенциями⁷⁰.

Организуя рассмотрение представлений и требований прокуроров, частных определений и постановлений судов, руководителю следственного органа следует

⁷⁰ Гаврилов Б.Я. Соответствуют ли процессуальные формы предварительного расследования требованиям судопроизводства в Российской Федерации / Б.Я. Гаврилов // Государство и право. - 2020. - № 4. - С. 87-89.

выяснить причины допущенных нарушений, недостатков и принять меры к их устранению. Данные меры могут носить не только процессуальный, но и организационный характер: перераспределение обязанностей, повышение эффективности ресурсного обеспечения, принятие мер к применению дисциплинарной ответственности следователя, допустившего нарушение служебной дисциплины, в том числе в случае процессуальных нарушений, разработка проектов локальных нормативных актов, предусматривающих меры по повышению эффективности деятельности, и т. д.

Важно, чтобы по результатам служебных проверок, которые по поручению организует руководитель следственного подразделения, были установлены все виновные лица, а также степень вины каждого допустившего нарушение сотрудника, причины нарушений.

Действенным средством повышения эффективности деятельности следственного подразделения являются и предложения о поощрении следователей, вносимые руководителем следственного органа.

Важно учитывать, что руководитель следственного органа несет персональную ответственность за морально-психологическое состояние личного состава, состояние социально-психологического климата в служебных коллективах, состояние служебной дисциплины и законности в подразделении, эффективность профилактической и воспитательной работы с личным составом. В этой связи по результатам процессуального и ведомственного контроля он должен рассматривать вопрос о необходимости принятия мер по повышению уровня морально-психологического обеспечения деятельности следственного подразделения и усилению воспитательной работы с личным составом.

Важным источником информации о реальном состоянии дел в следственном подразделении выступают обращения граждан и организаций, рассмотрение которых должно быть организовано руководителем следственного подразделения объективно и в установленные сроки. При этом жалобы на действия следователя по конкретному уголовному делу (материалу проверки сообщения о преступлении) рассматриваются руководителем следственного органа в порядке ст. 124 УПК РФ.

Таким образом, организационные полномочия руководителя следственного органа не должны использоваться для оказания влияния на процессуальную деятельность по конкретному уголовному делу, однако их реализация в конечном итоге имеет целью повышение эффективности деятельности следственного подразделения в целом и каждого подчиненного следователя.

4.4 Инновации в управлении органами внутренних дел

В системе органов внутренних дел инновации осуществляются через взаимосвязанную научную организацию труда и научную организацию управления. Эти направления являются продуктом научной деятельности, а также основываются на одних и тех же принципах и в равной степени подчинены задачам правоохранительной деятельности.

Стоит отметить, что научные формы управленческой деятельности являются не столько практическими рекомендациями, сколько обязательными для выполнения нормами. Если данный принцип не будет выполняться, может быть нарушен принцип верховенства закона над технологичностью, тем самым технология управления может стать самоцелью.

В связи с этим, инновационная деятельность в органах внутренних дел осуществляется на основе требований законодательства и главной целью определяет направления решения проблем, возникающих в процессе управления.

Отличительной чертой законодательства, регулирующего деятельность органов внутренних дел, полиции, является то, что в нем прямо предусмотрена необходимость использования инноваций и инновационных технологий.

Статья 11 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»⁷¹ так и называется: «Использование достижений науки и техники, современных

⁷¹ О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110165/

технологий и информационных систем». Эта норма предусматривает следующее.

1. Полиция в своей деятельности обязана использовать достижения науки и техники, информационные системы, сети связи, а также современную информационно-телекоммуникационную инфраструктуру.

2. Полиция в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, применяет электронные формы приема и регистрации документов, уведомления о ходе предоставления государственных услуг, взаимодействия с другими правоохранительными органами, государственными и муниципальными органами, общественными объединениями и организациями.

3. Полиция использует технические средства, включая средства аудио-, фото- и видеофиксации при документировании обстоятельств совершения преступлений, административных правонарушений, обстоятельств происшествий, в том числе в общественных местах, а также для фиксирования действий сотрудников полиции, выполняющих возложенные на них обязанности.

4. Федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел обеспечивает полиции возможность использования информационно-телекоммуникационной сети Интернет, автоматизированных информационных систем, интегрированных банков данных.

Таким образом, внедрение достижений науки и техники в деятельность полиции является одним из нормативно закрепленных принципов ее деятельности в современных условиях.

Инновационная деятельность в органах внутренних дел показывает качественное состояние процессов управления, обеспечивающих наиболее эффективное решение правоохранительных задач, и включающее в себя оптимизацию деятельности аппаратов управления, в том числе управленческих отношений. В управлении органами внутренних дел можно выделить четыре фактора управленческих инноваций.

1. Способность поддерживать и сохранять устойчивое функционирование органов внутренних дел, заключающееся в недопущении внесения противоречий и

нарушений в установленный порядок системы управления органов внутренних дел, ее субординации и координации.

2. Подконтрольность, выражающаяся в необходимости проверки и оценки нововведения, обусловленная принципом ответственности руководителя органа внутренних дел за его внедрение.

3. Ресурс управленческой инновации, предполагающий оценку эффективности, обоснованности затратности и функциональности нововведения.

4. Последствия внедрения управленческой инновации, оценивающие изучение прикладного значения новшества.

Анализ аспектов внедрения управленческого нововведения показал, что при осуществлении данного процесса необходимо учитывать такие характеристики, как:

- изменение информационных и документационных потоков;
- нормативно-методическое обеспечение;
- квалификационные требования к работникам управления;
- возможное изменение штатной численности, а также управленческих структур;
- перераспределение зон ответственности руководителей.

Направлениями внедрения результатов инновационной деятельности в систему управления в органах внутренних дел являются преобразования, обусловленные изменяющимися современными условиями в стране. В числе приоритетных можно выделить следующие:

1. Структурные преобразования, ограниченные законодательством. Они могут проводиться в рамках установленной структуры, утвержденной штатной численности и выделенного объема (источников) финансирования.

2. Технологические преобразования, заключающиеся в существенном совершенствовании управления и регламентированные законодательством по вопросам защиты прав, свобод, жизни и здоровья человека.

3. Социальные преобразования, направленные на решение социально значимых задач.

В системе Министерства внутренних дел Российской Федерации научные

принципы лежат в основе формирования организационной структуры органов внутренних дел. Наряду со строгой специализацией обеспечивается согласованность их деятельности для решения как общих задач, носящих межотраслевой характер, так и частных. При этом обязательно определяются полномочия руководителей органа и его отдельных звеньев с обязательным учетом нормы управляемости, предусматривающей достаточную степень ее эффективности.

Стоит отметить, что форма внедрения результатов инновационной деятельности должна соответствовать задачам, решаемым в деятельности органов внутренних дел. Каждый способ обладает своей спецификой и организационно-правовым содержанием.

Необходимо учитывать, что механизм управления развитием в органах внутренних дел должен учитывать направления минимизации риска, на основе обоснованных оценок (экономических, социальных, специальных и др.) результативности научных исследований и разработок.

Таким образом, можно сделать вывод, что инновационная деятельность органов внутренних дел неразделимо связана с процессом управления. Только определив основные задачи и опираясь на современные достижения, разработки науки и практики, возможно, эффективно решать проблемы, связанные с достижением целей самой системы.

Задачи для самостоятельной работы

с данными официальных сайтов судов Российской Федерации

Задача 1

Решением районного суда в пользу У. взыскана задолженность по заработной плате, приказ о расторжении трудового договора признан незаконным. Судом принято решение о восстановлении У. на работе. На основании исполнительного листа и решения суда, вступившего в законную силу, У. обратился к бывшему работодателю для восстановления на работе, однако его должность сократили. Возможно ли восстановление У. на работе? Каким образом? В какие сроки должно быть исполнено решение суда? Может ли работодатель не восстанавливать У. на работе?

Задача 2

Администрацией детского сада в общем родительском чате разослана информация о необходимости подать пакет документов в детский сад для перерасчета квартальной компенсации за посещение дошкольного учреждения. Среди документов администрацией детского сада предложено направить номер личного банковского счета и контактные данные родителей. Правомерно ли требование администрации дошкольного учреждения? Каков порядок начисления компенсации за помещение детского сада?

Задача 3

Проверкой установлено, что в летний период в сельском поселении давление воды из трубы холодного водоснабжения не соответствует требуемым параметрам, питьевая вода мутная. В муниципальной программе по комплексному развитию системы коммунальной инфраструктуры отсутствуют мероприятия по развитию системы водоснабжения. Какие меры прокурорского реагирования можно принять? К кому? Какие требования установлены законодательством к качеству холодного

водоснабжения?

Задача 4

Юридическое лицо - застройщик, осуществляющее строительство многоквартирного дома, с целью привлечения денежных средств граждан для участия в долевом строительстве заключило с гражданами предварительные договоры купли-продажи квартир, однако в установленный срок объект в эксплуатацию не введен, денежные средства гражданам не возвращены. Законно ли привлечение застройщиком-юридическим лицом привлечение денежных средств граждан для участия в долевом строительстве на основании предварительного договора купли-продажи? Какие меры прокурорского реагирования возможно применить к застройщику?

Задача 5

Правила благоустройства муниципального образования содержат ссылки на недействующие нормативные правовые акты, термины, указанные в Правилах, противоречат установленным требованиям федерального законодательства. Требуется ли принятие мер прокурорского реагирования? Каких?

Задача 6

Сотрудник уголовного розыска К. прибыл на квартиру Н., где, по его сведениям, должен был находиться разыскиваемый за совершение тяжкого преступления Г. Во время беседы с гражданкой Н. разыскиваемый прятался в соседней комнате и слушал разговор сотрудника уголовного розыска и Н. Когда Г. убедился, что К. обладает полной информацией о совершенном им преступлении, он набросился на него, ударив ножом в шею. Посчитав, что К. убит, Г. и Н. вынесли его на улицу и скрылись с места преступления. Случайный прохожий обнаружил К. и оказал ему первую медицинскую помощь, чем спас ему жизнь. Квалифицируйте действия Н. и Г. в соответствии с уголовным законодательством.

Задача 7

В администрацию города поступило письменное обращение М. по вопросу организации уличного освещения. Обращение гражданина зарегистрировано в журнале регистрации обращений граждан 05.09.2020 г., ответ гражданину направлен 18.10.2020 г., о чем сделана отметка в журнале. В какой срок должностное лицо администрации обязано рассмотреть обращение? Какие меры прокурорского реагирования следует применить к должностному лицу?

Задача 8

Застройщик обратился в администрацию с заявлением о выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию. В ходе проверки документов администрацией установлено, что договор аренды земельного участка, на котором осуществлено строительство объекта недвижимости, расторгнут арендодателем в одностороннем порядке, в связи с чем в выдаче разрешения отказано. Правомерны ли действия должностных лиц администрации? Какие основания для отказа в выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию?

Задача 9

В ходе проверки установлено, что главным специалистом отдела планирования администрации в рамках декларационной кампании в отдел кадров представлена справка о доходах 27.05.2020 г. В справке о доходах отсутствуют сведения о доходах супруги за 2019 г. Какие меры прокурорского реагирования требуется принять? Возможно ли увольнение работника по данному факту?

Задача 10

Гражданин С., ранее не судимый, находясь в границах объекта культурного наследия федерального значения, произвел археологические раскопки, не имея специального разрешения на проведение археологических раскопок. Квалифицируйте действия С. по уголовному законодательству.

Задача 11

В ходе выездной проверки в летний период установлено, что контейнерные площадки завалены бытовым и строительным мусором. Сами контейнеры имеют повреждения и установлены на земле. Согласно объяснениям жителей многоквартирного дома, мусор не вывозился более 7 дней. Какие меры прокурорского реагирования следует применить? Кто несет ответственность за содержание контейнерных площадок? За своевременный вывоз мусора?

Задача 12

Установлено, что П. работает в ООО «Металлпрокат» по гражданско-правовому договору, каждый день ходит на работу, выполняет трудовые функции инженера, регулярно получает заработную плату. Обязан ли работодатель заключить с П. трудовой договор? Имеется ли необходимость в принятии мер прокурорского реагирования?

Задача 13

В ходе проверки установлено, что подрядчиком сокращен гарантийный срок на два года, предусмотренный контрактом на строительство автомобильной дороги, отремонтированной в рамках исполнения национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги». Какие меры прокурорского реагирования требуется принять? Законно ли сокращение гарантийного срока при установленных условиях?

Задача 14

Индивидуальным предпринимателем вдоль берега реки установлен объект для автомойки транспорта, проезд граждан к территории осуществляется через шлагбаум за 300 рублей. Законны ли действия предпринимателя? Есть ли основания для принятия мер прокурорского реагирования?

Задача 15

В прокуратуру поступило обращение депутата Законодательного собрания Оренбургской области в интересах И. в своем обращении депутат указал, что длительное время администрацией города не принимаются меры, направленные на организацию освещения улицы областного центра. Гражданин И. направил свою жалобу главе города 01.10.2019 г. по прошествии 20 дней ответа на данное обращение не получил. Какое решение должен принять прокурор города по результатам рассмотрения обращения депутата? Какой ответ необходимо дать, подлежит ли обращение удовлетворению?

Задача 16

В Департамент администрации обратился П. с заявлением о выдаче уведомления для строительства индивидуального жилого дома. К заявлению, составленному в порядке, установленном ст. 51.1 Градостроительного кодекса РФ П. приложил выписку из Единого кадастрового учета на земельный участок, в которой разрешенный вид использования земельного участка предусмотрен: «код. 13.2, ведение садоводства». Департамент изучив представленные П. заявление и документы, принял решение о направлении ему уведомления о соответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта индивидуального жилищного строительства. Правомерны ли действия Департамента? Какие меры прокурорского реагирования следует применить в данном случае?

Задача 17

Департамент администрации города в соответствии с требованиями Земельного кодекса РФ провел торги на право заключения договора аренды земельного участка для строительства школы, находящегося в муниципальной собственности. В извещении о проведении торгов не указаны технические условия подключения объекта к системе водоснабжения, водоотведения, электро-, тепло-, газоснабжения. Прокурором вынесено постановление о возбуждении дела об

административном правонарушении в отношении начальника Департамента по ч. 10 ст. 7.32.4 КоАП РФ, поскольку в извещении не указаны технические условия подключения объекта к сетям инженерно-технического обеспечения. Законно ли данное постановление? Объяснить правомерность или неправомерность данного решения.

Задача 18

Религиозная католическая группа 14.10.2020 г. указала в уведомлении о начале деятельности, направленном в Управление Министерства юстиции РФ, в качестве адреса совершения богослужений: г. Москва, ул. Советская, д. 5. В ходе проверки установлено, что с 14.10.2020 г. религиозная группа богослужения по указанному адресу не проводила. Все богослужения проводились религиозной группой по адресу: г. Москва, ул. Дорожная, д. 7, в здании Католической церкви. Правомерны ли действия руководителя религиозной группы и ее членов? Образуют ли действия состав какого-либо административного правонарушения?

Задача 19

Сотрудниками полиции были вынесены постановления о возбуждении дела об административном правонарушении по ст. 8.18 КоАП РФ в отношении граждан Республики Узбекистан и Республики Туркменистан. Основанием для возбуждения дел послужило отсутствие полисов медицинского страхования у иностранных граждан при въезде на территорию Российской Федерации. Указанные процессуальные документы поступили в прокуратуру для проведения проверки на предмет законности принятых решений. Соответствуют ли постановления, вынесенные сотрудниками полиции, требованиям федерального законодательства в сфере миграции? Какие меры должен принять прокурор?

Список использованных источников

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г. // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/
2. О судебной системе Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 г. № 1-ФКЗ (ред. от 08.12.2020) // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_12834/
3. О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации // Федеральный закон от 08.01.1998 г. № 7-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_17412/
4. Об органах судейского сообщества в Российской Федерации: Федеральный закон от 14.03.2002 г. № 30-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_35868/
5. Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации: Федеральный закон от 22.12.2008 г. № 262-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82839/
6. О мировых судьях в Российской Федерации: Федеральный закон от 17.12.1998 г. № 188-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_21335/
7. Закон РФ «О статусе судей в Российской Федерации» от 26.06.1992 N 3132-1 // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_648/
8. Об упразднении Эртильского районного суда Воронежской области и образовании постоянного судебного присутствия в составе Панинского районного суда Воронежской области: Федеральный закон от 05.12.2016 г. № 411-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_208172/
9. О судах общей юрисдикции в Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 07.02.2011 г. № 1-ФКЗ (ред. от 08.12.2020) // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110271/
10. Об утверждении Положения об аппарате федерального суда общей юрисдикции: Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 21.12.2012

г. № 238 // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_141050/

11. Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы: Закон Российской Федерации от 21.07.1993 г. № 5473-1 // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_4645/

12. О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей: Федеральный закон от 08.08.2001 г. № 129-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32881/

13. О государственной регистрации уставов муниципальных образований: Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 97-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54529/

14. Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: Федеральный закон от 31.05.2002 г. № 63-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_36945/

15. Об актах гражданского состояния: Федеральный закон от 15.11.1997 г. № 143-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_16758/

16. Об исполнительном производстве: Федеральный закон от 02.10.2007 г. № 229-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_71450/

17. Об органах принудительного исполнения Российской Федерации: Федеральный закон от 21.07.1997 г. № 118-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_15281/

18. О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации: Федеральный закон от 31.05.2001 г. № 73-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_31871/

19. Распоряжение Правительства РФ от 23.12.2016 г. № 2808-р «Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы (2017-2025 годы)» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_210073/

20. Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 12.05.2008 г. № 724 // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_76855/

21. Положение о Федеральной службе судебных приставов, утв. Указом Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1316 (с изменениями от 24 января 2006 г., 21 апреля 2008 г.) // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_49895/

22. Соглашение ФССП России, ФСИН России от 25.11.2015 г. № 0001/43/01-81180 «О взаимодействии Федеральной службы судебных приставов и Федеральной службы исполнения наказаний» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_192282/

23. О федеральной целевой программе «Развитие уголовно-исполнительной системы (2018 - 2026 годы): Постановление Правительства РФ от 06.04.2018 г. № 420 // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_295582/

24. О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17.01.1992 г. № 2202-1 // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/

25. Об образовании управлений Генеральной прокуратуры Российской Федерации в федеральных округах: Приказ Генпрокуратуры РФ от 05.06.2000 г. № 98// http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_30603/

26. О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур: Приказ Генпрокуратуры России от 07.05.2008 г. № 84 // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_79085/

27. О введении в действие Инструкции по делопроизводству в органах и организациях прокуратуры Российской Федерации: Приказ Генпрокуратуры России от 29.12.2011 г. № 450 // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_127074/

28. О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110165/

29. Об усилении прокурорского надзора и ведомственного контроля за законностью процессуальных действий и принимаемых решений об отказе в возбуждении уголовного дела при разрешении сообщений и преступлениях: Приказ Генеральной прокуратуры РФ, МВД России, ФСБ России, Следственного комитета РФ, Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков, Федеральной таможенной службы, Федеральной службы исполнения наказаний, Министерства обороны РФ, Федеральной службы судебных приставов, МЧС России от 26 марта

<https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70565400/>

30. Концепция информационной политики судебной системы на 2020-2030 годы (одобрена Советом судей РФ 5 декабря 2019 г.) //

<https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/73061586/>

31. Актуальные проблемы предварительного следствия и дознания в современных условиях развития уголовно-процессуального законодательства. - М.: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2018. - 448 с.

32. Андрианов, М.С. Психологические аспекты управления в органах прокуратуры / М.С. Андрианов, М.В. Кроз, И.Ю. Михайлова. - М.: Акад. Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2015. - 48 с.

33. Божьев, В.П. Проблемы организации процессуального руководства производством предварительного следствия / В.П. Божьев // Проблемы управления органами расследования преступлений в связи с изменением уголовно-процессуального законодательства: матер. межвуз. науч.- прак. конф.: в 2-х ч. - М.: Академия управления МВД России, 2017. - С. 118-120.

34. Бурдина, Е.В. Органы судебного сообщества в судебной системе России: монография / Е.В. Бурдина. - М.: Юрлитинформ, 2016. - 400 с.

35. Быков, В.М. О процессуальной самостоятельности следователя в российском уголовном процессе / В.М. Быков // Российская юстиция. - 2017. - № 8. - С. 60-62.

36. Влезько, Д.А. Проблемы организационных функций начальника следственного отделения (отдела) в расследовании: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Л.А. Влезько. - Краснодар, 2002. - С. 15-17.

37. Гаврилов, Б.Я. Соответствуют ли процессуальные формы предварительного расследования требованиям судопроизводства в Российской Федерации / Б.Я. Гаврилов // Государство и право. - 2020. - № 4. - С. 87-89.

38. Головин, В.В. Принципы эффективного руководства в Федеральной службе судебных приставов / В.В. Головин // Исполнительное право. - 2016. - № 3. - С.42-44.

39. Гусев, А.В. Судебному департаменту при Верховном Суде Российской Федерации 15 лет / А.В. Гусев // Российская юстиция. - 2013. - № 3. - С. 2-6.
40. Гулягин, А.Ю. Организация деятельности и управление в органах прокуратуры / А.Ю. Гулягин // Российский следователь. - 2016. - № 5. - С. 30-32.
41. Зеленова Н.А. Функции классификации в российском законодательстве / Н.А. Зеленова // Контентус. - 2018. - № 10 (75). - С. 23-32.
42. Евтихов, О. В. Психология управления персоналом: теория и практика / О.В. Евтихов. - Санкт-Петербург: Речь, 2010. - 319 с.
43. Калугин, В.В. Организация прокурорской деятельности и проблемы управления / В.В. Калугин // Проблемы теории и практики прокурорского надзора в современных условиях: тезисы науч.-практ. конф. - М.: Ин-т повышения квалификации руководящих кадров Генпрокуратуры РФ, 2005. - С. 32-34.
44. Корякин, И.И. Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации в системе государственного управления / И.И. Корякин // Административное право и процесс. - 2013. - № 12. - С. 32-35.
45. Коваленко А.О. Протокол рациональной переработки и правовые режимы судебной информации / А.О. Коваленко // Правовая информатика. - 2019. - № 2. - С. 49-56. DOI: 10.21681/1994-1404-2019-2-49-56.
46. Кузнецов, А.И. Организация деятельности уголовно-исполнительных инспекций ФСИН России: курс лекций / А.И. Кузнецов. - Пермь: ПИ ФСИН России, 2016. - С. 39-40.
47. Кудряшова, А.В. Об управленческих полномочиях председателя районного суда и необходимости совершенствования их правового регулирования / А.В. Кудряшова // Вестник Костромского государственного университета. - 2019. - Т. 25. - № 4. - С. 166-169.
48. Настольная книга прокурора: практ. пособие / Э.Р. Аберхаев, Л.И. Александров, Б.В. Андреев [и др.] ; под общ. ред. О.С. Капинус, С.Г. Кехлерова. 5-е изд., перераб. и доп. - М., 2019. - Ч. 1. - 481 с.
49. Нечаев, В.В. Организационно-правовые основы взаимодействия органов предварительного следствия и органов дознания / В.В. Нечаев. - М.: Юрлитинформ,

2017. - С. 21-23.

50. Носков, И.Ю. Судебная деятельность: понятие, виды, основные характеристики: дис. ... канд. юрид. наук / И.Ю. Носков. - М., 2016. - С. 7-9.

51. Охотский, Е.В. Теория и механизмы современного государственного управления : учеб. и практикум для бакалавриата и магистратуры. 3-е изд., перераб. и доп. / Е.В. Охотский - М., 2019. - Ч. 1. - 367 с.

52. Организация управления в органах прокуратуры: учеб. пособие / Ф.М. Кобзарев, А.В. Кудряшова. - Кострома: Изд-во Костром. гос. ун-та, 2019.

53. Основы организации и управления в органах прокуратуры Российской Федерации: учебник / под ред. проф. А.Ф. Смирнова. - М.: Ин-т повышения квалификации руководящих кадров Генпрокуратуры РФ, 2005. - С. 90-92.

54. Прокудина, Л.А. Участие аппарата суда в осуществлении судебной деятельности / Л.А. Прокудина // Право. Журнал Высшей школы экономики. - 2009. - № 3. - С. 50-56.

55. Принятие управленческих решений: учебник / В.С. Юкаева, Е.В. Зубарева, В. В. Чувилова. – М.: Дашков и К, 2011. -С. 13-14.

56. Процессуальный и ведомственный контроль руководителя следственного органа территориального органа МВД России на районном уровне: научно-практическое пособие / Б. Я. Гаврилов и др. - М.: Академия управления МВД России, 2020.

57. Управленческие решения : учеб. пособие / Л. А. Бирман. - 2-е изд. - М.: Дело, 2008. - С. 15-17.

58. Управленческие решения: учеб. пособие / А. В. Пужаев. - М.: КНОРУС, 2010. - С. 9-10.

59. Юрковский, А.В. Основы управленческой работы в органах прокуратуры: учеб. пособие / А.В. Юрковский, С.А. Милорадов, В.А. Ильина. - Иркутск, 2015. - С. 12-14.