

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИ РАССМОТРЕНИИ ИНФОРМАЦИИ И СООБЩЕНИЙ ОБ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Омирсерик
ТАЖМАГАНБЕТОВ

магистрант Академии государственного управления при Президенте
Республики Казахстан, Нур-Султан, Казахстан, o.tazhmaganbetov@apa.kz

<https://doi.org/10.52123/1994-2370-2020-72-1-61-72>
УДК 343.37
МРНТИ 10.21.65

Аннотация. Данная статья посвящена отдельным вопросам порядка рассмотрения информации и сообщений об экономических правонарушениях, в части эффективности государственного контроля за передаваемыми материалами в уполномоченные органы, требующих проведения дополнительных проверок и экспертиз. Так, с введением в 2014 году новых Уголовного и Уголовно-процессуального кодексов Республики Казахстан, коренным образом изменился порядок рассмотрения информации и сообщений о правонарушениях, в частности это коснулось экономических правонарушений. Данные изменения породили ряд неурегулированных вопросов в сроках и порядке проведения проверок (ревизий и т.п.) по материалам, направляемым правоохранительным органом в компетентные контролирующие органы для определения суммы ущерба. Возник ряд совершенно новых пробелов в отечественном уголовно-процессуальном законодательстве, которые приводят к ненадлежащему государственному контролю и слабой эффективности рассмотрения данных материалов.

Ключевые слова: экономические правонарушения, государственный контроль, экономические преступления.

JEL codes: K14, Z18, Y10.

Аңдатпа. Бұл мақала қосымша тексерулер мен тексерулерді талап ететін уәкілетті органдарға берілген материалдарды мемлекеттік бақылаудың тиімділігі тұрғысынан экономикалық құқық бұзушылықтар туралы ақпарат пен есептерді қарау тәртібінің кейбір мәселелеріне арналған.

Осылайша, 2014 жылы Қазақстан Республикасының жаңа Қылмыстық және Қылмыстық іс жүргізу кодекстерінің енгізілуімен қылмыстар туралы ақпарат пен есептерді қарау тәртібі түбегейлі өзгерді, атап айтқанда бұл экономикалық құқық бұзушылықтарға әсер етті. Бұл өзгертулер келтірілген зиянның мөлшерін анықтау үшін құзыретті реттеуші органдарға жіберілген материалдар негізінде тексерулерді (тексерістерді және т.б.) өткізу мерзімі мен тәртібінде бірқатар шешілмеген мәселелерді тудырды. Мемлекеттік бақылаудың жеткіліксіздігіне және осы материалдарды қараудың тиімсіздігіне әкелетін бірқатар қылмыстық іс-жүргізу заңнамалық жаңа олқылықтар туындады.

Түйінді сөздер: экономикалық құқық бұзушылықтар, мемлекеттік бақылау, экономикалық қылмыстар.

JEL кодтар: K14, Z18, Y10.

Abstract. This article is devoted to certain issues of the procedure for the consideration of information and reports on economic offenses, in terms of the effectiveness of state control over the transferred materials to authorized bodies requiring additional checks and examinations.

So, with the introduction in 2014 of the new Criminal and Criminal Procedure Codes of the Republic of Kazakhstan, the procedure for considering information and reports on offenses has radically changed, in particular, this has affected economic offenses. These changes have generated a number of unresolved issues in the timing and procedure for conducting inspections (audits, etc.) based on materials sent by the law enforcement body to the competent regulatory authorities to determine the amount of damage. A number of unresolved legislative gaps have arisen, which lead to inadequate state control and poor efficiency of consideration of these materials.

Keywords: economic offenses, state control, economic crimes.

JEL codes: K14, Z18, Y10.

Введение

Процесс рассмотрения информации и сообщений о правонарушениях, имеющих признаки уголовного правонарушения, независимо от его характера, будь-то общеуголовного, либо экономического, имеют стандартные, общепринятые правила фиксации и регистрации, а также принятия

дальнейших процессуальных решений. Регламентируются уголовно-процессуальным законодательством, специальными подзаконными актами, а с научной точки зрения изучается особенной частью уголовно-процессуального права.

Со времен Советского Союза, вплоть до 2014 года, порядок

рассмотрения таковых в Республике Казахстан, был практически идентичен со странами, ранее входивших в состав СССР. Это обусловлено действовавшего на протяжении последних 30 лет на всей территории бывшего Советского Союза общего уголовно-процессуального законодательства, перенятый из опыта Франции и Германии, входящих в семейство Континентального права.

В 2014 году Казахстаном был принят новый Уголовно-процессуальный кодекс (далее – УПК РК), перенятый из опыта Украины и Грузии.

Новый УПК кардинально изменил процесс рассмотрения заявлений и сообщений о правонарушениях.

Так, был упразднен институт доследственной проверки, понятие отказа в возбуждении уголовного дела (*отказное производство*). Теперь орган уголовного преследования в течении 24-х часов с момента поступления информации о правонарушении, должен принять процессуальное решение. Динамика изменений уголовно-процессуального законодательства в данном аспекте приведена в Таблице 1.

Таблица 1. Сравнительная таблица порядка рассмотрения заявлений и информации о преступлениях с 1959 года по настоящее время

	Сроки рассмотрения	Доследственная проверка в рамках УПК, отказное производство	Принимаемые процессуальные решения
УПК КазССР 1959г.	3-суток, до 10-дней	имелась	1) о возбуждении уголовного дела; 2) об отказе в ВУД; 3) о передаче заявления или сообщения по подследственности или подсудности.
УПК РК 1997г.	3-суток, 10 дней, в исключительных случаях 2 месяца	имелась	1) о возбуждении уголовного дела; 2) об отказе в ВУД; 3) о передаче заявления, сообщения по подследственности или подсудности; 4) об осуществлении упрощенного досудебного производства.
УПК РК 2014г.	1 сутки	упразднена	1) о начале досудебного расследования; 2) об оставлении без рассмотрения и списания в наряд; 3) о передаче в уполномоченный орган для привлечения к административной либо дисциплинарной ответственности; 4) о передаче по подсудности или подследственности; 5) о передаче в уполномоченный орган для проведения ревизии или проверки.

Источник: авторская таблица из норм Уголовно-процессуальных кодексов

Касательно же экономических преступлений, то любая информация, имеющая в себе такие признаки, поступившая в Службу экономических расследований Министерства финансов РК(далее – СЭР), в соответствии со статьей 180ч.3 УПК и специально принятыми новыми *Правилами приема и регистрации заявления, сообщения или рапорта об уголовных*

правонарушениях, а также ведения Единого реестра досудебных расследований (далее – Правила ЕРДР), регистрируется в Книге учета информации (далее – КУИ) и по нему в течении суток принимается процессуальное решение.

Данный этап, является начальным и обязательным при фиксации преступления, его регистрации и

основанием для дальнейшего рассмотрения. Оно занимает центральное, первоначальное и важное место в деятельности всех правоохранительных органов.

Вместе с тем, в соответствии со ст.179 ч.1 п.1 УПК РК и п.12 пп.1 Правил не подлежат регистрации ЕРДР (*ред. по старому – возбуждение уголовного дела*) заявления и сообщения, в которых отсутствуют сведения о нарушениях действующего законодательства, об ущербе, существенном вреде либо незаконном доходе, подтвержденными актами проверок, ревизий, аудита и другими, когда их наличие является обязательным признаком уголовного правонарушения.

В таких случаях, информация КУИ требующая проведения ревизий и проверок для установления признаков уголовного правонарушения, без регистрации в ЕРДР, в порядке ст.181ч.5 УПК, в течении 3-х суток направляется в уполномоченные органы.

По основным видам экономических преступлений, наличие ущерба является обязательным квалифицирующим признаком. Это уклонение от уплаты налогов, экономическая контрабанда, невозвращение из-за границы средств в национальной и иностранной валюте и другие.

Таким образом, некоторая часть материалов (*в среднем 30%*), фиксируемая в КУИ, направляется в уполномоченные органы для проведения проверок, ревизий и т.п.

В дальнейшем, при возврате материалов, они вновь регистрируются в КУИ и принимается процессуальное решение.

Изменения в уголовно-процессуальном законодательстве, прошедшие в 2014 году породили ряд новых, доселе не имевших место в отечественном уголовно-процессуальном законодательстве неурегулированных вопросов в сроках и порядке проведения проверок (*ревизий и т.п.*) по материалам, направляемым правоохранительным органом в компетентные контролирующие органы для определения суммы ущерба.

Возникли коллизии и пробелы в законодательстве, что приводит к следующим негативным последствиям:

1. В отдельных случаях информация остается практически не контролируемой и нерешенной, а именно без факта окончательного законного процессуального решения;

2. Существуют риски возможного укрытия преступлений, и как следствие риску потери бюджетных средств, связанных с невозмещением ущерба государству;

3. Приводит к волоките рассмотрения материалов, неэффективности, слабому контролю;

4. Вовлечению граждан в орбиту уголовного судопроизводства, жалобам, необоснованным проверкам;

5. Крайне слабой эффективности рассмотрения поступающей информации об экономических правонарушениях, требующих установления ущерба.

В данной статье проводится анализ отечественного и зарубежного опыта развития института уголовного процесса, научных исследований в данной сфере, текущего состояния порядка рассмотрения материалов об экономических правонарушениях, проведен количественный и качественный анализ за прошедшие три года, составлен SWOT-анализ, выявлены проблемные вопросы, определены возможные пути решения.

Анализ контроля и эффективности рассмотрения материалов за 2014-2016 годы

Как было отмечено выше, отечественным законодателем был перенят опыт Украины и Грузии, которые отказались от института доследственной проверки, отказного производства, формально стадии возбуждения уголовного дела и других аспектов.

Более того, Украина разработала и внедрила понятие ведения Единого реестра досудебных расследований (*ЕРДР*), который также был внедрен и у нас.

Однако, отказ от института доследственной проверки, повлек за собой тотальную регистрацию всех сообщений и информации в ЕРДР. Это повлекло резкое увеличение более чем в 2 раза количества досудебных

расследований в республике, в том числе по правонарушениям в экономической сфере (2014г. – 3880 уголовных дел, 2015г. – 8170 уголовных дел).

Обязательную регистрацию сообщений в ЕРДР называют главной причиной увеличения количества уголовных дел казахстанские ученые-правоведы Карипова А.Т., Касымова А.С. и Муканов Д.Ж., позицию которых мы полностью разделяем [5].

В то же время, другим фактором увеличения количества уголовных дел в 2015 году, по мнению последних, является криминализация отдельных административных правонарушений в разряд уголовных проступков. Однако, анализ преступлений в экономической сфере, показывает, что эти факторы не повлияли на данную категорию, так как эти изменения их не коснулись.

В 2016 году, путем введения норм об обязательном наличии суммы ущерба для начала досудебного расследования по отдельным видам экономических преступлений удалось снизить количество уголовных дел.

В Украине с введением нового УПК в 2012 году также наблюдался рост на 45% количества производств по уголовным делам, что, в свою очередь, повлекло увеличение нагрузки на следователей и прокуроров. Затем ситуация стабилизировалась, но связано это с фактическим реанимированием конструкции отказа в возбуждении уголовного дела (*под другим наименованием – отказ в занесении сведений в ЕРДР*).

Это решение украинских законодателей было проанализировано в статье украинского правоведа -адвоката Митрюшина Д.Ф., где указывается, что основанием для отказа заявления в регистрации в ЕРДР является отсутствие достаточных данных фактического наличия доказательств, подтверждающих реальность конкретного события преступления (*время, место, способ и другие обстоятельства совершения преступления*) [10].

В нашем случае такой подход в сторону минимизации количества уголовных дел, не применим, так как в

УПК Украины в отличие от действующего УПК Казахстана, отсутствуют нормы, регламентирующие принятие решений по заявлениям, не связанных с началом досудебного расследования, таких как: оставление без рассмотрения и списания в наряд, передачи материалов по подследственности и подсудности, привлечения к дисциплинарной либо административной ответственности, направления материалов в уполномоченные органы для проведения проверок и установления ущерба.

В этом плане, отечественное уголовно-процессуальное законодательство, на наш взгляд, более доработано, путем регламентирования в УПК конкретных альтернативных действий органов уголовного преследования в процессе рассмотрения заявлений и информации о правонарушениях, в том числе касающихся преступлений в экономической сфере.

Тем не менее, по нашему мнению, целесообразно адаптировать подобную практику в отечественном законодательстве, путем отказа от изначальной регистрации сообщений по отдельным видам экономических правонарушений в КУИ, не имеющих документально подтвержденную конкретную сумму ущерба, которая является квалифицирующим признаком.

В настоящее время, любая информация, содержащая какие либо даже формальные признаки экономического правонарушения, в соответствии *Правилами* должна в обязательном порядке регистрироваться в КУИ, и в случае недостаточных данных, в особенности это касается отсутствия ущерба, направляться в порядке ст.181 ч.5 УПК РК в уполномоченный орган для проведения проверки.

Однако, данный Приказ распространяет свое действие только на деятельность правоохранительных органов, к числу которых уполномоченные органы, куда направляются материалы, не относятся.

Таким образом, одним из решений, которое позволит минимизировать количество регистрации материалов в КУИ и снизить ненужную переписку

между органами, предлагается следующее:

Обращения, поступающие в Службу экономических расследований без документально подтвержденных сведений об ущербе (если это необходимо, т.е. по отдельным категориям преступлений) направлять в уполномоченный орган (налоговую службу, внутренний госаудит, ревизионную комиссию и т.д.) **без регистрации в КУИ.**

В любом случае, при проведении проверки и установлении наличия признаков уголовно-наказуемого деяния у уполномоченного органа имеется обязанность направлять материал для принятия процессуального решения в СЭР. В случае же отказа в проведении проверки, не будет идти речь об укрытии преступления. Тогда как, в настоящее время имеются риски, выставления факта укрытия материалов со стороны надзирающих органов.

Также это может касаться обращений, где имеются явные признаки административного правонарушения, либо дисциплинарного проступка.

Такие обращения можно будет регулировать действующим Законом РК "О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц", где при даче ответа заявителю, будут разъяснены права и выдано уведомление о перенаправлении обращения в уполномоченный орган для проведения проверки.

Это решение позволит минимизировать количество изначально регистрируемых сообщений в КУИ согласно нижеприведенным статистическим данным до 30% и рассматривать их в другом русле, не связанном до подтверждения с уголовным процессом.

Отдельно следует отметить, что все эти новшества имеют исключительный инновационный характер, не имеющий аналогов ни в одной стране мира.

Вместе с тем, существуют общие проблемы и тенденции развития уголовного процесса стран постсоветского пространства, одним из значимых среди них, касается процесса

рассмотрения заявлений и информации на стадии начала расследования.

Почти все законодатели и ученые озабочены решением проблемы стадии возбуждения уголовного дела, институционально сформировавшейся в советский период, когда, с одной стороны, производство предварительного расследования требует неопременного вынесения постановления о возбуждении уголовного дела с юридической (уголовно-правовой) оценкой деяния, а с другой — для вынесения такого решения необходимо произвести расследование для выяснения наличия или отсутствия признаков преступления.

В некоторых странах попытка отказа от данной стадии уже произошла (Украина, Казахстан, прибалтийские государства, Грузия), хотя не везде ее можно назвать до конца успешной, где-то соответствующие реформы еще обсуждаются или имеют менее радикальный характер (Россия, Армения, Киргизия). Однако, сама по себе проблема сомнений не вызывает, и ее решение определяет одну из тенденций развития постсоветского уголовного процесса.

Кроме того, на этапе развития казахстанского уголовного процесса после принятия нового УПК существовал и существует ряд проблем, часть из которых была решена путем внесения изменений и дополнений в законодательство, а часть остается нерешенной. К последним, относится недостаточное регулирование и организация государственного контроля по материалам об экономических преступлениях, направляемых в уполномоченные органы для проведения проверок в порядке ст.181 ч.5 УПК РК.

К сожалению, последнее направление не находит места для изучения ее отечественными учеными, так как касается проблем сугубо практической работы одного ведомства и складывается в ходе правоприменительной практики работы органа.

Так, в работах известных современных казахстанских ученых правоведов, таких Хведелидзе М.Ж., Грек Е.Н., Толеубекова Б.Х., Ерешев

Е.Е., Рахметуллин А.Ж., Юрченко Р.Н., Касимов А.А. и других, проблемные вопросы, касающиеся передачи, рассмотрения и возврата материалов для установления ущерба и их контроля, вовсе не изучаются, остаются вне поля зрения теоретиков. Какая-либо научная деятельность и обсуждение проблематики в научных кругах, не смотря на ее актуальность, не ведется [6 - 9].

Таким же образом, отсутствует какая-либо возможность изучения аналогий данной проблематики в уголовном процессе других стран, так как указывалось выше, отечественный опыт является передовым в мире и не имеет на данный момент зарубежных аналогов.

Весь опыт, и проводимый анализ в текущей статье основывается на практическом опыте работы Службы экономических расследований, изучения статистических отчетов и математических расчетов.

Анализ контроля и эффективности рассмотрения материалов за 2016-2017годы

Отказ в регистрации материалов в ЕРДР без документально подтвержденных сумм об ущербе снизил количество досудебных расследований, однако породил ряд проблем, являющихся предметом изучения в данной статье.

В связи с чем, в октябре 2016 года СЭР Комитета государственных доходов Министерства финансов Республики Казахстан (далее – *Комитет*) был проведен анализ ведения КУИ территориальными органами за прошедший период.

Так, за 9 месяцев 2016 года в КУИ было зафиксировано 27587 заявлений, сообщений и иной информации об уголовных правонарушениях.

Из них, на тот момент 7274, или 26,4% были направлены в уполномоченный орган или должностному лицу в порядке ст.181 ч.5 УПК РК для проведения соответствующих проверок по компетенции.

Как показывает практика, материалы направляются в основном в налоговый и таможенный блоки, ревизионную комиссию, внутренний

государственный аудит, подразделения Национального банка, контролирующие органы в сфере строительства и архитектуры и т.д.

Данные обстоятельства, в виду большого количества материалов, направляемых в другие органы для проверки (в среднем около 30%) в год, требовало контроля, в связи с чем, Комитетом 13.10.2016 года была разработана форма отчетности, и направлено соответствующее указание СЭР Комитета в территориальный органы.

Обобщение и анализ отчетных данных СЭР Комитета за 2016 и 2017 годы показывает следующие цифры.

Так, за 2016 год всего в КУИ было зарегистрировано 33966 материалов, из которых в порядке ст.181ч.5 УПК РК в уполномоченные органы направлено 9004 материалов, или 26,5% от всего количества зарегистрированных [13].

При этом, в органы госдоходов (налоговый блок) была направлена основная часть материалов - 7697, во внутренний госаудит - 431, Национальный банк - 118, органы юстиции - 80, ГАСК - 38, ревизионную комиссию - 23, подразделения Комитета финансового мониторинга - 4, другие органы - 613.

Из них всего в 2016 году рассмотрено 4272 материала, на рассмотрении на конец года осталось 1446 материала, при этом судьба более 2000 материалов в отчетных данных СЭР Комитета отсутствует, либо являются недостоверными.

При этом, из рассмотренных материалов проведено проверок по 1117, назначена проверка по 141 материалам, отказано - 2501 материала, привлечено к административной ответственности по 168 материалам, выставлены уведомления налогоплательщикам по 87 материалам.

Из возвращенных после проведенных проверок материалам, принято к сведению ввиду отсутствия состава преступления - 808, вновь зарегистрировано в КУИ - 370. Из последних начато 70 досудебных расследований; оставлено без рассмотрения, т.е. списано в наряд 189 материалов.

Таким образом, нашли свое подтверждение и логическое завершение, т.е. с привлечением к административной ответственности, выставлением уведомлений и началом досудебного расследования, всего лишь 325 материалов, или **3,6%** от всего количества материалов, направленных в уполномоченные органы.

Необходимо отметить, что, безусловно, далеко не во всех материалах имеются признаки уголовного или административного экономического правонарушения, основную часть составляют гражданско-правовые взаимоотношения, во многих заявлениях и информации не имеется оснований и необходимости для открытия проверок, т.е. являются необоснованными и т.д.

Однако, любая информация, в которой содержатся формальные признаки правонарушения, либо требования лица привлечь к уголовной ответственности по действующему законодательству должны регистрироваться в КУИ органа, а в дальнейшем, при недостаточности оснований для досудебного расследования направляться в уполномоченный орган, где львиная доля соответственно остается без проверки.

Тем не менее, из-за существующих пробелов и недоработок в законодательстве КПД направляемой информации, как видно из вышеперечисленных цифр крайне мала - **3,6%**.

В данном вопросе требуется пересмотреть порядок регистрации материалов, совершенствовать законодательство в сфере рассмотрения материалов, направленные в уполномоченные органы.

За 2017 год, всего было зарегистрировано в Книгу учета информации (КУИ) 18170 материалов, из которых в порядке ст.181ч.5 УПК РК в уполномоченные органы направлено 5065 материалов, или **28%** от всего количества зарегистрированных [14].

При этом, в органы госдоходов (налоговый и таможенный блоки) была направлена основная часть материалов - 3109 (61%), во внутренний госаудит -

657, Национальный банк - 265, органы юстиции - 110, другие органы - 882.

Из них всего в 2017 году рассмотрено 2826 материалов, на рассмотрении на конец года осталось 1757 материалов, при этом судьба более 1000 материалов в отчетных данных СЭР Комитета вновь отсутствует, что показывает о слабом контроле за направленными материалами.

При этом, из рассмотренных материалов проведено проверок по 402, отказано в проверке - 544 материала, привлечено к административной ответственности по 170 материалам, выставлены уведомления налогоплательщикам по 35 материалам.

Из возвращенных после проведенных проверок материалам, принято к сведению ввиду отсутствия состава преступления - 231, вновь зарегистрировано в КУИ - 516. Из последних заведено 147 досудебных расследований, оставлено без рассмотрения, т.е. списано в наряд 171 материал.

Нашли свое подтверждение и логическое завершение, т.е. с привлечением к административной ответственности, выставлением уведомлений и началом досудебного расследования, всего лишь 352 материала, или **7%** от всего количества материалов, направленных в уполномоченные органы. При этом, в сравнении с 2016 годом, в процентном соотношении эффективность увеличилась почти в два раза.

Таким образом, в соответствии с отчетными данными за 2016-2017гг, каждый третий материал направляется в порядке ст.181 ч.5 УПК РК в уполномоченный орган, из которых более половины остаются без рассмотрения, и лишь менее 10% находят свое эффективное логическое завершение в виде принятия соответствующих мер.

Вышеуказанные сведения свидетельствуют о недостаточном законодательном регулировании данного процесса и слабом государственном контроле над оборотом и вторичным оборотом материалов, направляемых в уполномоченные органы в порядке ст.181 ч.5 УПК РК.

С 2018 года по настоящее время отчетные данные вовсе не сводятся, т.е. в настоящее время контроль со стороны Центрального аппарата СЭР Комитета не проводится.

Текущее состояние государственного контроля материалов

Для исследования текущего состояния, был проведен анализ по материалам, направленным из Центрального аппарата Комитета в территориальные органы для принятия решения, который показывает следующие данные [12, 15].

В соответствии с требованиями ст.188 УПК РК материалы рассматриваются по месту совершения правонарушения, в связи с этим, обращения и информации, поступающие в Центральные органы, в основном направляются в территориальные подразделения для принятия процессуального решения по существу.

Так, в IV квартале 2019 года, из зарегистрированных 264 материалов КУИ ЦА Комитета, в территориальные органы направлено 219 материалов, или 83%, оставшиеся 17% остаются в производстве Комитета.

Далее, согласно полученным сведениям из территориальных департаментов, 101 материал (или 55,8%) были ими направлены в порядке ст.181ч.5 УПК РК для проведения проверок.

Вышеуказанный процент направляемых материалов далее для проведения проверок значительно выше среднегодового республиканского, который, как указывалось выше, составляет порядка 30% в среднем за год.

Это позволяет сделать вывод, что заявители при обращении в Центральный аппарат Комитета не имеют доказательственных материалов об ущербе, актов проверок, ревизий и т.д.

Также эти обстоятельства являются основной причиной для регистрации материалов и направления в уполномоченные подразделения для проведения проверок, которые далеко не во всех случаях проводятся.

Более того наблюдается слабый контроль за дальнейшей судьбой материалов со стороны отдельных департаментов, где имеется большой объем оборота обращений и информации. Окончательные результаты проверок не отслеживаются, что ведет к бесконтрольности всего процесса рассмотрения материалов, и возможным жалобам в надзорные и вышестоящие государственные органы со стороны заявителей.

Всё вышеуказанное в купе, показывает о наличии ненадлежащего контроля в данной сфере, имеющихся недоработок не только в слабом контроле за направляемыми материалами, но и пробелов в автоматизации контрольного процесса, несовершенства законодательства.

Основными предложениями, являющимися на наш взгляд наиболее эффективными, **в первую очередь** касается необходимости введения изменений в законодательство данной сферы, дополнения конкретными нормами и механизмами, которые позволят усовершенствовать общественные отношения в данном направлении, отрегулировать и систематизировать конкретные поэтапные действия органа уголовного преследования, что в конечном итоге приведет к улучшениям.

Так, в соответствии с действующей редакцией пп.2 п.14 Правил: в случаях, указанных в ч.5 ст.181 УПК РК, зафиксированная в КУИ информация направляется в соответствующий уполномоченный государственный орган или должностному лицу, **в случае возврата материалов по такой информации, они повторно фиксируются в КУИ с принятием решения.**

Согласно этим требованиям, все материалы, не важно, была ли проведена по ним проверка (*ревизия, налоговая проверка и т.п.*), либо не проведена (*отказ, истечение сроков и т.п.*), при возврате данного материала, они в обязательном порядке повторно регистрируются в КУИ, что создает ненужное искусственное увеличение регистрируемых материалов, т.е. дублирование.

В связи с этим, в целях исключения дополнительного оборота материалов КУИ, и тем самым одним из решений за должным контролем над изначальным материалом КУИ, который был направлен в уполномоченный орган, предлагается внести изменения и дополнения в п.14 Правил примерно следующего содержания:

2) в случаях, указанных в части 5 статьи 181 УПК РК, зафиксированная в КУИ информация направляется в соответствующий уполномоченный государственный орган или должностному лицу, в случае возврата материалов по такой информации, они повторно фиксируются в КУИ с принятием решения, кроме случаев указанных пп.3 настоящего пункта.

3) в случаях, указанных в части 5 статьи 181 УПК РК, ранее направленное и рассмотренное соответствующим уполномоченным государственным органом или должностным лицом, в случае **не** обнаружения признаков уголовного правонарушения, в том числе отказа в проведении проверки, без фиксации в КУИ, принимается соответствующее решение по ранее зарегистрированному материалу КУИ.

Т.е. в данном случае вопрос по материалу снимается, а контроль закрывается по изначальной фиксации в КУИ.

Согласно приведенным выше статистическим данным за 2016-2017 годы, в среднем 27,3% направляется в уполномоченные органы для проведения проверок, из которых, по 39% отказывается в проведении проверок, или более 5% от направленных. А это от 500 до 2500 материалов в год, которые после возврата вновь фиксируются в КУИ.

Это решение положительно повлияет на статистику и облегчит контроль за движением подобных материалов. Ожидается, что это сведет к нулю повторность регистрации материалов в КУИ, возвращенных после проверки, а также исходя из статистических данных за 2016-2017 годы и математических расчетов, снизит общее количество зарегистрированных материалов более чем на 5%.

Во вторую очередь, учитывая, что все действия по материалам осуществляются в электронной базе данных WEB ЕРДР, очевидна необходимость разработки соответствующих механизмов, позволяющих автоматизировать процесс контроля за материалами, что должно облегчить и также улучшить работу и привести к надлежащему контролю и повышению эффективности процесса рассмотрения материалов.

Так, к примеру, анализ деятельности СЭР по Карагандинской области за 2018 год, показали следующие сведения: всего в КУИ было зарегистрировано 1538 информации об экономических правонарушениях, из которых 475 направлены в уполномоченные государственные органы в порядке ч.5 ст.181 УПК РК, или 30,9%. По 294 материалам получены ответы и приняты окончательные решения.

Однако, как показывает практика, в большей части по переданным материалам уполномоченные государственные органы отказывают в проведении проверки, ссылаясь на невозможность проведения внеплановых проверок, в т.ч. из-за отсутствия регистрации факта в ЕРДР.

Из 297 материалов КУИ, переданных в налоговую службу, за 2018 год по 54 фактам отказано в проведении проверки. Повторная регистрация в КУИ таких материалов, как правило, затрудняется, поскольку уполномоченным органом, фактически, осуществляется направление ответа с отказом в проведении проверки, при этом сам материал после проведения соответствующей ревизии или проверки не поступает. Помимо этого, такие действия способствуют искусственному увеличению количества КУИ и дублированию принимаемых решений о передаче материалов в уполномоченный орган для проверки, создавая тем самым «замкнутый круг». При отсутствии поводов к началу досудебного расследования и возможности передачи в уполномоченный орган для проверки, единственным вариантом принятия решений по подобным материалам КУИ является оставление без рассмотрения и

хранение в номенклатурном деле (наряде).

Вместе с тем, списание в наряд таких материалов теоретически будет являться документальным подтверждением законности совершенного деяния, при фактическом отказе государственного органа от проведения проверки на наличие состава уголовного правонарушения.

Кроме того, в случае последующего установления достаточных данных, указывающих на признаки уголовного правонарушения, по списанному в наряд материалу возникнет необходимость начала досудебного расследования.

Таким образом, при регистрации в ЕРДР данный факт будет считаться уголовным правонарушением, укрытым путем необоснованного принятия решения о списании, с изъятием из номенклатурного дела необоснованно списанного незарегистрированного уголовного правонарушения и заполнением новой формы К-2, с соответствующими последствиями в отношении сотрудника, принявшего такое решение.

С целью совершенствования и автоматизации контрольных функций Информационной системы ЕРДР, где контроль за судьбой материала, направленному по ст.181ч.5 УПК РК будет осуществляться в On-line режиме автоматизировано, считаем целесообразным дополнить форму К-2 (в информационной системе WEB ЕРДР) дополнительными обязательными для заполнения реквизитами:

- «Принятое окончательное решение» с выбором соответствующего решения из справочника;
- «Информация по принятому окончательному решению» с выбором из справочника таких категорий как - проверка проведена, отказано в проведении проверки, привлечено к административной ответственности и иное.

Таблица 2. SWOT-анализ.

При этом предлагается снабдить ИС WEB ЕРДР функцией контроля, высвечивая «красным цветом» материалы по которым истек срок выставления окончательного решения по КУИ, который можно определить условно как двухмесячный срок, с возможностью продления еще на месяц (с внесением соответствующей информации), но не более чем 8 раз, что составит в общем 9 месяцев.

Однако, и эти сроки необходимо разграничить, так как налоговые проверки по своим срокам, могут достигать до одного года, и более.

Так, в 2016-2017 гг из направленных материалов на проверку, судьба более 3000 (или ~6%) материалов неизвестна, так как в настоящее время нет автоматизированного контроля за их движением.

Таким образом, автоматизация процесса контроля по направленным материалам обеспечит улучшение отслеживания материалов как минимум на 6%, и на 100% обеспечит принятие окончательного процессуального решения по всем материалам.

В целях разностороннего изучения данного вопроса, на основании вышеперечисленных данных, авторами проведен **SWOT – анализ**, который является методом стратегического планирования, заключающийся в выявлении факторов внутренней и внешней среды изменений и разделении их на четыре категории: **Strengths (сильные стороны)**, **Weaknesses (слабые стороны)**, **Opportunities (возможности)**, **Threats (угрозы)**.

Сильные (S) и слабые (W) стороны являются факторами внутренней среды объекта анализа (т.е. тем, на что сами изменения способны повлиять); возможности (O) и угрозы (T) являются факторами внешней среды (т.е. тем, что может повлиять на изменения извне и при этом не контролируется изменениями). Результаты приведены в Таблице 2.

СИЛЬНЫЕ СТОРОНЫ:	СЛАБЫЕ СТОРОНЫ:
Улучшение государственного регулирования в данной сфере	Требует изменения законодательства, на которое необходимо определенное время и бюрократические проволочки

Оптимизация и автоматизация процесса рассмотрения материалов по экономическим правонарушениям	
Уменьшение времени и затрат на рассмотрение информации и сообщений	
Повышение имиджа госслужащего перед обществом	
Улучшение качества работы СЭР	
Минимизация вовлечения участников бизнеса и граждан в орбиту уголовного судопроизводства, соблюдение конституционных прав граждан	
ВОЗМОЖНОСТИ:	УГРОЗЫ:
Занятие другими задачами сотрудниками СЭР, за счет сокращения времени рассмотрения материалов и автоматизации процесса	Ненадлежащий контроль за переданными без регистрации в КУИ материалами по отдельным видам экономических правонарушений
Снижение изначально регистрируемой информации в КУИ	
Исключение повторности регистрации в КУИ, возвращенных после проверки уполномоченным органом	

Источник: авторская таблица, составленная на основе проведенного анализа

Выводы и рекомендации

Изучение данного вопроса, выявило отсутствие на сегодняшний день теоретического и научного изучения, отсутствие каких-либо научных исследований среди отечественных ученых и практически зарубежного опыта.

По сути, данную статью можно расценивать, как первую работу в научно-теоретическом плане изучения данной проблематики, и авторская позиция по предлагаемым теоретическим предложениям является на сегодняшний день единственной, и следует полагать с верной позицией в ее решениях.

Таким образом, на основе проведенного анализа, авторами выработаны и предлагаются 3 основных наиболее эффективных решений:

1. Изменение законодательства в данной сфере, путем внесения изменений и дополнений в редакцию Правил ЕРДР, что в последующем снизит общее количество зарегистрированных материалов более чем на 5%, и также сведет к нулю повторность регистрации материалов;

2. Автоматизирование ведения электронной базы данных WEB ЕРДР путем дополнения формы К-2 вышеуказанными автоматическими механизмами контроля, что позволит в

значительной степени улучшить отслеживание материалов как минимум на 6%, и на 100% обеспечит принятие окончательного процессуального решения по всем материалам;

3. Изменение порядка и механизма рассмотрения информации и сообщений по отдельным видам экономических правонарушений, требующих установления ущерба, путем отказа в регистрации отдельных видов сообщений и информации в КУИ без подтвержденных документальным способом сведений о сумме ущерба и регламентирования этой информации другим законодательством. Это также должно минимизировать количество изначально регистрируемых сообщений в КУИ до 30%.

Таким образом, на наш взгляд, развитие рассматриваемых предложений в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе могут серьезно повлиять на следующие важные области общества:

– изменение законодательства и порядка рассмотрения информации, позволит достичь минимизации вовлечения участников бизнеса и общества в орбиту уголовного судопроизводства, что в свою очередь окажет положительное влияние на соблюдение конституционных прав,

уменьшение жалоб со стороны общественности и проверок со стороны контролирующих органов.

– оптимизирует государственный менеджмент в сфере рассмотрения информации об экономических правонарушениях, что в целом, положительно повлияет на качество работы Службы экономических расследований, имидж госслужащего перед обществом, повысит доверие.

– автоматизация процессов рассмотрения информации позволит сэкономить время и затраты, связанные с оптимизацией, уменьшением ненужной волокиты и переписки между

госорганами, исключении повторного рассмотрения материалов.

Проведенный анализ показывает, что принятие всех вышеперечисленных мер в комплексе, являются наиболее рациональными, практикоориентированными и предпочтительными. Они будут способствовать решению всех проблемных вопросов, связанных с необходимостью улучшения и оптимизации порядка рассмотрения информации об экономических правонарушениях, а также надлежащего государственного контроля за данными процессами.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- 1 Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года. // ИПС «Адлет». <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000231>
- 2 Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года. // ИПС «Адлет». <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000226>
- 3 Закон РК "О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц" от 12 января 2007 года. // ИПС «Адлет». http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z070000221_
- 4 Приказ Генерального прокурора Республики Казахстан. Об утверждении Правил приема и регистрации заявления, сообщения или рапорта об уголовных правонарушениях, а также ведения Единого реестра досудебных расследований: утв. 19.09.2014 года №89. // ИПС «Адлет» <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V14W0009744>
- 5 Карипова А.Т. О влиянии учетно-регистрационной системы на показатели преступности в новых правовых условиях (на примере квартального анализа преступности) / А.Т. Карипова, А.С. Касымова, Д.Ж. Муканов // Всероссийский криминологический журнал. – 2016. – Т.10, №4. – С. 701–709. DOI:10.17150/2500-4255.2016.10(4).701-709.
- 6 Толеубекова Б.Х., Хведелидзе М.Ж., Грек Е.Н. Парадоксы нового Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан // Хабаршы-Вестник КазНПУ им. Абая, Серия «Юриспруденция». – №3(37). – 2014. – С.30-34. (Начало, продолжение следует).
- 7 Толеубекова Б.Х., Хведелидзе М.Ж., Грек Е.Н. Парадоксы нового Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан // Хабаршы-Вестник КазНПУ им. Абая, Серия «Юриспруденция». – №4(38). – 2014. – С.18-23. (Начало в №3(37), 2014г.).
- 8 Толеубекова Б.Х., Ерешев Е.Е. Система уголовно-процессуального права. Стадии уголовного процесса как система уголовного процесса // Уголовно-процессуальное право Республики Казахстан: Часть Общая. Академический курс в 2-х книгах. – Алматы: ТОО Издательская компания «НАС», 2004. – С. 104-114.
- 9 Касимов А.А., Юрченко Р.Н., Рахметулин А.Ж. Практическое пособие «Правоприменительная практика: вопросы и ответы по Уголовному и Уголовно-процессуальному кодексам Республики Казахстан (в новой редакции)». 2ч. – Астана, 2014. – 689 с.
- 10 Митрюшин Д.Ф. Отдельные проблемы внесения сведений об уголовных правонарушениях в Единый реестр досудебных расследований // Новости LEXLIGA LowFirm, <http://lexliga.com/novosti/otdelnyie-problemyi-vneseniya-svedenij-ob-ugolovnyix-pravonarusheniyax-v-edinyij-reestr-dosudebnyix-rassledovaniy>
- 11 Статистические отчеты Комитета по правовой статистике и специальным учетам при Генеральной прокуратуре РК 1-М по экономическим правонарушениям за 2014-2015 годы. <https://qamqor.gov.kz/portal/page/portal/POPPageGroup/Services/Pravstat>.
- 12 Указание СЭР КГД МФ РК от 2016 года в территориальные подразделения.
- 13 Статистические отчеты СЭР КГД МФ РК за 2016 год. <https://apa.instructure.com/courses/382/assignments/3021/submissions/107>
- 14 Статистические отчеты СЭР КГД МФ РК за 2017 год. <https://apa.instructure.com/courses/382/assignments/3023/submissions/107>
- 15 Указание СЭР КГД МФ РК от 2019 года в территориальные подразделения. <https://apa.instructure.com/courses/382/assignments/3028/submissions/107>

REFERENCES

- 1 Uголовno-processual'nyj kodeks Respubliki Kazahstan ot 4 ijulja 2014 goda. [Criminal Procedure Code of the Republic of Kazakhstan dated July 4, 2014] // IPS «Adlet». <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000231>. (in Russian).

2 Ugolovnyj kodeks Respubliki Kazakhstan ot 3 iulja 2014 goda. [The Criminal Code of the Republic of Kazakhstan of July 3, 2014] // IPS «Adlet». <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K140000226>. (in Russian).

3 Zakon RK "O porjadke rassmotrenija obrashhenij fizicheskikh i juridicheskikh lic" ot 12 janvarja 2007 goda. [The Law of the Republic of Kazakhstan "On the procedure for considering appeals of individuals and legal entities" of January 12, 2007] // IPS «Adlet». <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z070000221>. (in Russian).

4 Prikaz General'nogo prokurora Respubliki Kazakhstan. Ob utverzhdenii Pravil priema i registracii zajavlenija, soobshhenija ili raporta ob ugovolnyh pravonarushenijah, a takzhe vedenija Edinogo reestra dosudebnyh rassledovanij: utv. 19.09.2014 goda №89. [Order of the Prosecutor General of the Republic of Kazakhstan. About the approval of the Rules for receiving and registering an application, report or report on criminal offenses, as well as maintaining the Unified Register of pre-trial Investigations: approved on 19.09.2014 No. 89] // IPS «Adlet» <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V14W0009744>. (in Russian).

5 Karipova A.T. O vlijanii uchetho-registracionnoj sistemy na pokazateli prestupnosti v novyh pravovyh uslovijah (na primere kvartal'nogo analiza prestupnosti) [On the impact of the accounting and registration system on crime indicators in new legal conditions (on the example of quarterly crime analysis)] / A.T. Karipova, A.S. Kasymova, D.Zh. Mukanov // Vserossijskij kriminologicheskij zhurnal [RUSSIAN JOURNAL OF CRIMINOLOGY]. – 2016. – T.10, №4. – S. 701–709. DOI:10.17150/2500-4255.2016.10(4).701-709. (in Russian).

6 Toleubekova B.H., Hvedelidze M.Zh., Grek E.N. Paradoksy novogo Ugolovno-processual'nogo kodeksa Respubliki Kazakhstan [Paradoxes of the new Criminal Procedure Code of the Republic of Kazakhstan] // Habarshy-Vestnik KazNPU im. Abaja, Serija «Jurisprudencija». – №3(37). – 2014. – S.30-34. (Nachalo, prodolzhenie sleduet). (in Russian).

7 Toleubekova B.H., Hvedelidze M.Zh., Grek E.N. Paradoksy novogo Ugolovno-processual'nogo kodeksa Respubliki Kazakhstan // Habarshy - Vestnik KazNPU im. Abaja, Serija «Jurisprudencija» [Habarshy – Vestnik. Series «Jurisprudence»]. – №4(38). – 2014. – S.18-23. (Nachalo v №3(37), 2014g.). (in Russian).

8 Toleubekova B.H., Ereshev E.E. Sistema ugovolno-processual'nogo prava. Stadii ugovolnogo processa kak sistema ugovolnogo processa [The system of criminal procedure law. Stages of the criminal process as a system of the criminal process] // Ugolovno-processual'noe pravo Respubliki Kazakhstan: Chast' Obshhaja. Akademicheskij kurs v 2-h knigah. [Criminal Procedure Law of the Republic of Kazakhstan: The General Part. Academic course in 2 books] – Almaty: TOO Izdatel'skaja kompanija «HAS», 2004. – C. 104-114. (in Russian).

9 Kasimov A.A., Jurchenko R.N., Rahmetulin A.Zh. Prakticheskoe posobie «Pravoprimenitel'naja praktika: voprosy i otvety po Ugolovnomu i Ugolovno-processual'nomu kodeksam Respubliki Kazakhstan (v novoj redakcii)». 2ch. [Practical guide "Law enforcement practice: questions and answers on the Criminal and Criminal Procedure Codes of the Republic of Kazakhstan (in a new edition)"] – Astana, 2014. – 689 s. (in Russian).

10 Mitrushin D.F. Otdel'nye problemy vnesenija svedenij ob ugovolnyh pravonarushenijah v Edinyj reestr dosudebnyh rassledovanij [Separate problems of entering information about criminal offenses into the Unified Register of pre-trial investigations] // News LEXLIGA Low Firm, <http://lexliga.com/novosti/otdelnyie-problemyi-vneseniya-svedenij-ob-ugolovnyix-pravonarusheniyax-v-edinyij-reestr-dosudebnyix-rassledovanij>. (in Russian).

11 Statisticheskie otchety Komiteta po pravovoj statistike i special'nym ucheta pri General'noj prokurature RK 1-M po jekonomicheskim pravonarushenijam za 2014-2015 gody. [Statistical reports of the Committee on Legal Statistics and Special Accounts under the Prosecutor General's Office of the Republic of Kazakhstan 1st on economic offenses for 2014-2015] <https://qamqor.gov.kz/portal/page/portal/POPageGroup/Services/Pravstat>. (in Russian).

12 Ukazanie SJeR KGD MF RK ot 2016 goda v territorial'nye podrazdelenija [The instruction of the SRC of the Ministry of Finance of the Republic of Kazakhstan from 2016 to the territorial divisions]. (in Russian).

13 Statisticheskie otchety SJeR KGD MF RK za 2016 god. [Statistical reports of the SRC of the Ministry of Finance of the Republic of Kazakhstan for 2016] <https://apa.instructure.com/courses/382/assignments/3021/submissions/107>. (in Russian).

14 Statisticheskie otchety SJeR KGD MF RK za 2017 god. [Statistical reports of the SRC of the Ministry of Finance of the Republic of Kazakhstan for 2017]. <https://apa.instructure.com/courses/382/assignments/3023/submissions/107>. (in Russian).

15 Ukazanie SJeR KGD MF RK ot 2019 goda v territorial'nye podrazdelenija. [The instruction of the SRC of the Ministry of Finance of the Republic of Kazakhstan from 2019 to the territorial divisions]. <https://apa.instructure.com/courses/382/assignments/3028/submissions/107>. (in Russian).

ЭКОНОМИКАЛЫҚ ҚҰҚЫҚБҰЗУШЫЛЫҚТАР ТУРАЛЫ АҚПАРАТ ПЕН МӘЛІМЕТТЕРДІ ҚАРАСТЫРУ КЕЗІНДЕГІ МЕМЛЕКЕТТІК РЕТТЕУДІҢ ТИІМДІЛІГІ

Өмірсерік ТӘЖМАҒАНБЕТОВ, Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясының магистранты, Нұр-Сұлтан, Қазақстан, o.tazhmaganbetov@apa.kz

EFFICIENCY OF STATE REGULATION IN THE CONSIDERATION OF INFORMATION AND COMMUNICATIONS ON ECONOMIC VIOLATIONS

Omırserik TAZHMAGANBETOV, Master's student of the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan, Nur-Sultan, Kazakhstan, o.tazhmaganbetov@apa.kz