

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

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Уголовное право и процесс»

(наименование)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки)

Уголовное право и процесс

(направленность (профиль))

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

на тему «Органы предварительного следствия: современное состояние и пути совершенствования их правовой и организационной регламентации»

Студент

О.А. Бородачева

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный
руководитель

канд. юрид. наук, доцент, С.В. Юношев

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



Тольятти 2020



Росдистант

ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ ДИСТАНЦИОННО

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1 Историко-теоретические аспекты становления системы органов предварительного следствия.....	10
1.1 Понятие органов предварительного следствия и их место в досудебном производстве по уголовным делам.....	10
1.2 История становления органов предварительного следствия.....	18
Глава 2 Правовые основы деятельности органов предварительного следствия в Российской Федерации.....	33
2.1 Организационные основы деятельности органов предварительного следствия.....	33
2.2 Процессуальные основы деятельности органов предварительного следствия.....	50
Глава 3 Проблемы деятельности органов предварительного следствия и пути их разрешения.....	58
3.1 Анализ состояния деятельности органов предварительного следствия на современном этапе.....	58
3.2 Предлагаемые концепции организации органов предварительного следствия в России.....	73
3.3 Основные пути совершенствования деятельности органов предварительного следствия.....	76
Заключение.....	87
Список используемой литературы и используемых источников.....	92

Введение

Актуальность исследования. Современный период развития нашего государства характеризуется постоянными изменениями посредством правового регулирования политической, социальной и экономической сфер общественной жизни.

Современная криминологическая ситуация характеризовалась постепенным снижением показателей зарегистрированной преступности. Так, в 2016 году было зарегистрировано - 2160,1 тыс. преступлений, что на 9,6% меньше в сравнении с 2015 годом, в 2017 году – 2058,5 тыс. преступлений (- 4,7%); в 2018 году - 1991,5 тыс. преступлений (- 3,3%). Однако, начиная с 2019 года, наблюдается тенденция увеличения количества совершенных преступлений и за период с январь по декабрь 2019 года было зарегистрировано на 1,6 % преступлений больше чем в 2018 году и составило - 2024,3 тыс. преступлений. За первый месяц 2020 года количество зарегистрированных преступлений также увеличилось на 2,9 % в сравнении с январем 2019 года и всего зарегистрировано 159,3 тыс. преступлений.

Что касается показателей нераскрытых преступлений, что здесь складывается такая картина: в 2016 году осталось нераскрыто 983,4 тыс. преступлений (+ 6,1%); в 2017 году - нераскрыто 886,8 тыс. преступлений (+9,8%); в 2018 году - нераскрыто 860,4 тыс. преступлений (+3,0%), в 2019 году – 915,2 тыс. преступления (+6,4 %); за январь 2020 год не раскрыто 54,5 тыс. преступлений (-0,9%)) [113; 114; 115; 116; 117]. Как можно заметить подобная криминологическая ситуация не является утешительной, так как преступность становится все более труднодоступной для традиционных уголовно-правовых форм борьбы с нею.

Связано это не только с организованностью и вооруженностью преступностью, но и с ее технической оснащенностью, информированностью, тщательной планируемостью и подготовленностью преступлений. Все это способствует активному противодействию правоохранительным органам,

уничтожению доказательственной базы. В свою очередь от правоохранительных органов требуется четкая слаженность и организованность при расследовании и противодействии преступности.

Однако в последнее время в работе следственных органов выявляется много недостатков в части эффективности и качества раскрытия и расследования преступлений, что обусловлено дефектами дознания и предварительного следствия. Все это напрямую нарушает права и законные интересы каждого, кто пострадал от преступления. Восстановление же социальной справедливости и реализация принципа неотвратимости наказания за совершенное преступление зависит от грамотных действий сотрудников органов предварительного следствия.

Очевидно, что предварительное расследование находится под непосредственным влиянием множества факторов, которые оказывают воздействие не только на следственный аппарат и качество его работы, но и на всю правоохранительную систему, и более того, на механизм расследования преступлений.

Таким образом, низкая эффективность предварительного следствия свидетельствует о несовершенстве досудебного производства в целом. При этом, несмотря на более чем 200 федеральных законов, вносящих изменения и дополнения в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации с момента его принятия, до сих пор не решают обозначенную проблему, так как не носят системного характера, в некоторых случаях противоречат нормам действующего законодательства, либо вообще имеют характер контрреформ [24, с. 19]. По справедливому замечанию ученых, с принятием в 2001 году, ныне действующего уголовно-процессуального законодательства, реформа предварительного следствия не окончилась [149]. При этом тенденция современного реформирования досудебного производства характеризуется дистанцированием следователя от прокурора, который в свою очередь осуществляет надзор за законностью предварительного следствия. Кроме того,

из ведения прокуратуры выведен Следственный комитет Российской Федерации.

Полемизируется среди научной общественности вопрос о создании единого следственного комитета и упразднении Следственного комитета Российской Федерации и других правоохранительных структур [105, с. 162-168]. Нерешенным остается вопрос о месте и роли следственных органов в механизме уголовного судопроизводства, среди таких его элементов, как суд, прокуратура, полиция, адвокатура. Проблемным является также выведение следственных подразделений из системы Министерства внутренних дел РФ и Федеральной службы безопасности РФ в единый орган, так как, с одной стороны это позволит преодолеть существующие межведомственные интересы, а с другой стороны – вызовет споры о подследственности и разрушит сложившиеся организационно-правовые основы взаимодействия между оперативно-розыскными и следственными подразделениями.

В целом, следует признать дискуссионными вопросы о возвращении Следственного комитета России в лоно прокуратуры, наделения органов Федеральной службы безопасности Российской Федерации функцией процессуального контроля за следствием, создания на основе ФСБ Министерства госбезопасности и расширения его подследственности.

Осложняется решение обозначенных вопросов также отсутствием единого подхода к критериям, показателям и процедуре оценки эффективности и качества деятельности правоохранительных органов.

Таким образом, актуальность темы настоящей магистерской диссертации «Органы предварительного следствия: современное состояние и пути совершенствования их правовой и организационной регламентации», заключается в том, что реформирование следствия в России нуждается в комплексной научно-теоретической разработке с учетом сложившейся практики и проблем, возникающих в процессе правоприменения.

Степень научной разработанности темы. Реформирование досудебного производства является одной из активно обсуждаемой среди научной

общественности темы. Предметом обсуждения являются такие отдельные аспекты проблемы, как оценка качества предварительного расследования [40; 41; 102], реформирование органов предварительного следствия [43; 65] и досудебного производства [11; 26; 109], научное обеспечение деятельности органов внутренних дел с целью организации раскрытия и расследования преступлений [71], организационные основы деятельности предварительного следствия [7; 10; 70], взаимодействие следователя и органов дознания [69; 122], контроль и надзор за деятельностью органов досудебного производства [48; 53; 68; 146; 154] и др. Однако отсутствует целостный анализ современного стояния органов предварительного следствия и определение их места в досудебном производстве.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в сфере досудебного производства по уголовному делу в стадии предварительного следствия.

Предметом исследования являются нормативные правовые акты, регулирующие деятельность следственных органов в стадии предварительного следствия, их процессуальные и организационные основы.

Цель диссертационного исследования – провести комплексный научно-правовой анализ органов предварительного следствия, определить их место в досудебном производстве и определить основные направления процесса их реформирования.

Задачи диссертации:

- рассмотреть понятие органов предварительного следствия и определить их место в досудебном производстве;
- провести историко-правовой анализ становления и развития предварительного следствия, а также реформенных преобразований досудебного производства в 1991-2018 гг. и их результаты;
- исследовать организационные основы органов предварительного следствия в Российской Федерации;

- проанализировать процессуальные основы деятельности предварительного следствия по раскрытию и расследованию преступлений;
- выявить проблемы системы органов предварительного следствия в досудебном производстве, рассмотрев эффективность и качество как основные оценочные категории деятельности следственных органов в рамках досудебного производства;
- проанализировать основные концепции организации органов предварительного следствия;
- наметить основные направления и пути совершенствования деятельности органов предварительного следствия.

Методология и теоретико-правовая основа исследования.

Методологическую основу исследования составил комплекс методов научного познания. При написании магистерской диссертации использовался диалектический метод познания, позволяющий исследовать основные этапы становления, развития и реформирования предварительного следствия. Применялся метод объективного и всестороннего анализа органов предварительного следствия в системе досудебного производства с учетом конкретной исторической обстановки и совокупности социально-политических, экономических и правовых факторов, оказывающих влияние на эффективность и качество предварительного следствия. Системный метод исследования позволил определить природу место и роль органов предварительного следствия. Формально-логические методы исследования позволили наметить подходы и пути совершенствования уголовно-процессуальной деятельности предварительного следствия и их органов.

Теоретической базой исследования послужили труды следующих ученых: А.И. Александрова, И.А. Антонова, Н.В. Бабич, В.А. Семенцова, А.И. Бастрыкина, И.Л. Беднякова, Б.Я. Гаврилова, И.С. Дикарева, Л.Я. Драпкина, Т.В. Зеленской, Н.В. Золотухиной, А.Ю. Зотова, В.Н. Карагодина, А.П. Кругликова, Н.Н. Лыткина, Л.Н. Масленниковой,

И.П. Можяевой, С.Б. Россинского, А.П. Рыжакова, Ю.И. Скуратова, А.В. Смирнова, Ю.А. Цветкова, С.А. Шейфер, С.А. Яшкова и др.

Нормативно-правовой базой исследования являются: Конституция Российской Федерации; Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, федеральные законы «О Следственном комитете Российской Федерации», «О прокуратуре Российской Федерации» и другие федеральные законы и нормативные правовые акты, составляющие организационно-правовую основу предварительного следствия.

Положения, выносимые на защиту

1. На основании проведенного анализа понятия органов предварительного следствия, было предложено следующее определение: Органы предварительного следствия – это Следственный комитет РФ, органы внутренних дел и Федеральная служба безопасности, должностные лица (следователи) которых организационно входят в состав подразделений, образующих в своей совокупности следственный аппарат соответствующего министерства или ведомства и уполномочены осуществлять предварительное следствие по уголовному делу, а также иные полномочия, предусмотренные Уголовно-процессуальным кодексом РФ посредством совершения системы процессуальных действий и решений.
2. Разнообразие следственных ситуаций и быстрая изменчивость их содержания, неоднозначность реализации норм уголовного и уголовно-процессуального законодательства в судебно-следственной практике подчеркивают важность формирования у следователя управленческих компетенций, которые он мог бы использовать для достижения задач уголовного судопроизводства на протяжении всех этапов предварительного расследования. В связи с чем, в настоящее время существует необходимость не только создания модели компетенций в государственных органах, но и

внесения дополнений в комплекс психологических обследований будущих сотрудников силовых структур. Особенно это касается будущих следователей.

3. С целью повышения эффективности использования экспертно-криминалистических средств и методов в раскрытии преступлений, сокращения сроков предварительного следствия необходимо своевременно назначать судебные экспертизы и направлять их в ЭКЦ УМВД, а также максимально организовать получение заключений экспертов (справок об исследовании) в течении не более недели с момента поступления уведомления о выполнении экспертизы. Важно также усилить контроль за данным направлением оперативно-служебной деятельности, принять исчерпывающие меры, направленные на сокращение сроков предварительного следствия по уголовным делам, находящимся в производстве следственных подразделений.
4. Важное значение в совершенствовании уголовно-процессуальной деятельности предварительного следствия и их органов имеет оптимизация прокурорского надзора. В магистерской диссертации были намечены некоторые организационные направления совершенствования общей системы прокурорского надзора в рассматриваемой области, реализация которых будет способствовать повышению качества расследования и надзорной работы прокуратуры по предупреждению нарушений законов в деятельности следственного органа.

Структура исследования обусловлена его целями и задачами и включает: введение, три главы, разделенные на семь параграфов, заключение и список используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Историко-теоретические аспекты становления системы органов предварительного следствия

1.1 Понятие органов предварительного следствия и их место в досудебном производстве по уголовным делам

Понятие органов предварительного следствия не имеет легального закрепления, несмотря на то, что ныне действующий Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – УПК РФ) [127] достаточно активно использует данный термин (см.: ч. 2 ст.1, ч. 1 ст. 37, ч. 11 ст. 105.1, ч. 12 ст. 107, ч. 2 ст. 134, ч. 1.1. ст. 148 УПК РФ).

Так, в ч. 1 ст. 2 УПК РФ органы предварительного следствия упомянуты наряду с такими органами, как суды, органы прокуратуры, органы дознания и с другими участниками уголовного судопроизводства, для которых является обязательным, уставленный данным Кодексом порядок уголовного судопроизводства.

В соответствии с ч. 1 ст. 37 УПК РФ органы предварительного следствия также как и органы дознания являются органами, за которыми прокурор полномочен осуществлять надзор.

Важно также заметить, что в ст. 5 УПК РФ сформулированы определения суда (п. 48), органов дознания (п. 24), прокурора (п. 31). Понятие органов прокуратуры в УПК РФ отсутствует, но в ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре» [140] данное понятие является легально определенным.

Как можно заметить, «органы предварительного следствия» является незаслуженно обошедшим вниманием законодателя понятием.

В уголовно-процессуальной науке ученые также оставляют без особого внимания вопрос о необходимости формулировки данного понятия. Более того, большинство процессуалистов считают, синонимичными такие понятия, как «орган предварительного следствия» и «следователь» [147, с. 94; 120, с. 39; 80, с. 23; 151, с. 17; 23] прямо указывая на то, что следователи являются органами

предварительного следствия [80, с. 23]. Подобный вывод ученых вполне соответствовал содержащемуся в ст. 125 УПК РСФСР 1960 года определению понятия органов предварительного следствия, согласно которой под таковыми понимались следователи прокуратуры, органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности и федеральных органов налоговой полиции [128].

В пунктах 40.1 и 41 ст. 5 УПК РФ законодатель сформулировал определение понятий «следователь-криминалист» и «следователь» соответственно, как должностных лиц, уполномоченных осуществлять предварительное следствие. В связи с чем, Л.Н. Башкатов, Г.Н. Ветров и А.В. Смирнов делают вполне справедливый вывод о том, что неправильно определять следователя как орган предварительного следствия [49, с. 71; 112, с. 146].

С подобным мнением не соглашается А.П. Кругликов, объясняя свою позицию тем, что в русском языке слово «орган» означает орудие, посредством которого осуществляется какая-либо деятельность. В уголовном судопроизводстве, по мнению ученого, таким «орудием» осуществления предварительного следствия, как раз и является следователь [55, с. 35]. В заключение своих рассуждений А.П. Кругликов предлагает дополнить УПК РФ ст. 37.1, в котором определить понятие органов предварительного следствия, посредством перечисления следователей Следственного комитета РФ, органов внутренних дел и федеральной службы безопасности, которые полномочны производить предварительное следствие по уголовным делам [55, с. 35].

К сказанному следует добавить, что в п. 24 ст. 5 УПК РФ органы дознания определены как государственные органы и должностные лица, уполномоченные осуществлять дознание и другие процессуальные полномочия. Однако данное определение вызывает ряд вопросов. Прежде всего, если обратиться к словарному определению слова «орган», то в числе прочих смысловых определений, под таковым понимается государственное или общественное учреждение, организация [78, с. 319]. Определяя следователя как

должностное лицо, а не как некий орган, законодатель исходил из того, что должностными лицами признаются лица, осуществляющие какие-либо функции в каких-либо органах государственной власти, местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, корпорациях и т.п. То же самое и дознаватель – является должностным лицом органа дознания, что прямо следует из п. 7 ст. 5 УПК РФ. Иными словами, как следователь, так и дознаватель, являются должностными лицами, которые занимают определенную должность в соответствующем органе. Или как правильно отметил А.П. Кругликов, следователь организационно «входит в состав подразделений (управлений, отделов, отделений, следственных частей), возглавляемых их начальниками и образующих в своей совокупности следственный аппарат соответствующего министерства или другого ведомства» [55, с. 36].

Следовательно, можно сделать предварительный вывод о том, что орган предварительного следствия представляется собой, прежде всего государственный орган.

В ч. 2 ст. 150 УПК РФ перечислены следователи, которые осуществляют предварительное следствие и являются следователями Следственного комитета РФ, органов федеральной службы безопасности или органов внутренних дел Российской Федерации. Именно данные органы и образуют систему органов предварительного следствия, исследованию которой будет посвящен отдельный параграф настоящей магистерской диссертации. В данной же части исследования следует рассмотреть понятие данных органов.

В ст. 1 Федерального закона «О Следственном комитете Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 403-ФЗ) [142] Следственный комитет определяется как федеральный государственный орган, осуществляющий полномочия в сфере уголовного судопроизводства.

Понятие федеральной службы безопасности (далее – ФСБ) сформулировано в ч. 1 ст. 1 Федерального закона «О федеральной службе безопасности» [139] как единой централизованной системы органов

федеральной службы безопасности, которая осуществляет полномочия по обеспечению безопасности Российской Федерации. В ст. 2 названного Федерального закона перечислены какие конкретно органы составляют данную систему.

Понятие органов внутренних дел, не является законодательно определенным. В доктрине под органами внутренних дел понимают «федеральные органы исполнительной власти, возглавляемые федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, на которые законодательством возложены функции по обеспечению в Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина (включая защиту их жизни и здоровья), по охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности, предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений» [21, с. 15].

В узком смысле слова, органы внутренних дел определяют как Министерство внутренних дел Российской Федерации и входящие в его состав полиция и другие организации и подразделения, созданные для выполнения задач и полномочий, возложенных на это Министерство [21, с. 15].

Таким образом, в ч. 2 ст. 151 УПК РФ конкретно определено следователи каких органов полномочны производить предварительное следствие. Именно производство предварительного следствия является основной функцией следователей в независимости от их ведомственной принадлежности. При этом, по справедливому замечанию В.А. Семенцова, среди правоохранительных органов в настоящее время нет единого структурного образования, предназначенного для осуществления предварительного следствия [107, с. 40].

Следующий вопрос, который необходимо рассмотреть в рамках определения понятия «органы предварительного следствия» - понятие предварительного следствия, которое также законодательно не определено. При этом в п. 8 ст. 5 УПК РФ сформулировано понятие дознания как одной из форм

предварительного расследования по уголовному делу, по которому предварительное следствие не обязательно и которое осуществляет дознаватель.

Из ч. 1 ст. 150 УПК РФ следует, что предварительное следствие является одной из форм предварительного расследования. Предварительное следствие проводится в связи с наступлением определенных юридических фактов и в установленном процессуальном порядке уполномоченным должностным лицом государственного органа или группой таких лиц [18, с. 538].

Предварительное следствие понимают как «деятельность (совокупность процессуальных решений и процессуальных действий), содержание которой охватывает всю от начала до конца стадию предварительного расследования» и «направлено на досудебное установление всех обстоятельств, подлежащих доказыванию» [103].

В криминалистике предварительное следствие рассматривается как ретроспективная поисково-познавательная деятельность лиц, непосредственно осуществляющих в установленном законом порядке и формах доказывание по уголовному делу, по выявлению материальных и идеальных следов преступлений.

В.А. Семенцов предварительное следствие определяет как «систему процессуальных действий и решений следователя», перечисленных в ст.ст. 156, 176-207, 171-173, 91, 98, 111, 208, 215, 213, п. 1-2 ч. 1 ст. 439 УПК РФ,

Как известно, досудебное производство структурно состоит из двух стадий:

- 1) стадия возбуждения уголовного дела является начальной стадией уголовного судопроизводства, имеющая собственные задачи:
 - процессуальное оформление сообщения о совершенном или готовящемся преступлении;
 - принятие мер к процессуальному закреплению следов преступления и пресечения преступных действий;
 - установление признаков преступления.

Решение о возбуждении уголовного дела оформляется в виде постановления, копия которого направляется прокурору;

- 2) стадия предварительного расследования, которая может осуществляться в двух формах – в форме предварительного следствия или в форме дознания. Обе формы предварительного расследования начинаются с момента возбуждения уголовного дела. При этом важно обратить внимание на то, что как следует из названия данной стадии – сделанные выводы в ходе данной стадии досудебного производства, являются предварительными и не имеют для суда обязательной силы.

При производстве предварительного следствия решаются следующие задачи:

- раскрытие преступления, когда по уголовному делу должно быть установлено, какое преступление, когда и каким способом совершено, установлены лица, причастные к его совершению, с максимальной полнотой выявлены все признаки преступного деяния, характеризующие каждый из элементов состава преступления;
- изобличение виновного предполагает наличие такой совокупности доказательств, которая позволяет следователю сделать категоричный вывод о виновности обвиняемого в том преступлении, по факту совершения которого проводится предварительное следствие;
- установление характера и размера вреда, причиненного преступлением, принятие мер к его возмещению. Решение этой задачи не только позволяет обеспечить защиту прав и законных интересов потерпевшего и гражданского истца, но имеет значение для правильной квалификации преступления, оценить личность виновного, определить наличие или отсутствие обстоятельств, смягчающих и отягчающих ответственность;
- выявление обстоятельств, способствовавших совершению преступления;

- правильное применение закона, что способствует укреплению законности и правопорядка;
- охрана прав и свобод участников предварительного следствия [107, с. 53].

Предварительное следствие ведет специально на то уполномоченное государством лицо – следователь, т.е. должностное лицо, уполномоченное осуществлять предварительное следствие по уголовному делу, а также иные полномочия, предусмотренные УПК РФ (п. 41 ст. 5 УПК РФ).

Органы предварительного следствия в ведомствах расследуют ту категорию преступлений, которая отнесена законом к их подследственности (см. ч. 2 ст. 151 УПК РФ). При этом, перечень полномочий следователя не зависит от его ведомственной принадлежности и закреплен в ч. 2 ст. 38 УПК РФ.

Предварительное следствие, по словам М.С. Строговича, является высшей и более сложной формой расследования и применяется по более серьезным уголовным делам [120, с. 340], что можно увидеть из ч. 2 ст. 151 УПК РФ.

В целом же, предварительное следствие следует отличать от другой формы предварительного расследования – дознания, по следующим признакам:

во-первых, данные формы предварительного расследования осуществляются разными органами и должностными лицами. Предварительное следствие осуществляют следователи Следственного комитета, органов внутренних дел и ФСБ, а дознание – дознаватели, принадлежащие к ОВД, пограничным органам ФСБ, органам ФССП, органов государственного противопожарного надзора федеральной противопожарной службы, таможенных органов. При этом, следует заметить, что следователь Следственного комитета РФ может осуществлять предварительное расследование как в форме предварительного следствия (п. 1 ч. 2 ст. 151 УПК РФ), так и в форме дознания, в том числе и в сокращенной форме (п. 7 ч. 3 ст. 151, гл. 32.1 УПК РФ) [79, с. 42];

во-вторых, данные формы предварительного расследования имеют различную подследственность, которая определена в ст. 151 УПК РФ;

в-третьих, имеют разные сроки производства, определенные в статьях 162, 223 и 226.6 УПК РФ;

в-четвертых, дознание имеет упрощенную процедуру и может производиться в сокращенной форме;

в-пятых, при производстве предварительного расследования в форме дознания ограничено использование отдельных институтов предварительного следствия;

в-шестых, ознакомление участников с материалами уголовного дела имеет различные процедуры;

в-седьмых, имеют разные процессуальные документы в случае принятия решения о направлении уголовного дела для рассмотрения в суде [125, с. 101-102].

Таким образом, проведенный анализ, позволяет выделить следующие признаки органов предварительного следствия:

- орган предварительного следствия представляется собой конкретный государственный орган, должностные лица которого уполномочены осуществлять производство предварительного следствия;
- к органам предварительного следствия относятся – Следственный комитет РФ, органы внутренних дел и ФСБ, должностные лица, которых полномочны осуществлять предварительное следствие и таковыми являются следователи;
- следователь организационно входит в состав подразделений, образующих в своей совокупности следственный аппарат соответствующего министерства или другого ведомства;
- основной функцией следователей Следственного комитета РФ, органов внутренних дел и ФСБ является производство предварительного следствия по подследственным им уголовным делам;

- следователи в независимости от их ведомственной принадлежности имеют одинаковых уголовно-процессуальный статус, закрепленный в ст. 38 УПК РФ;
- предварительное следствие, являясь одной из форм предварительного расследования содержательно представляет собой систему процессуальных действий и решений следователя.

Изложенное в данной части настоящей магистерской диссертации, позволяет сформулировать следующее определение органов предварительного следствия: Следственный комитет РФ, органы внутренних дел и Федеральная служба безопасности, должностные лица (следователи) которых организационно входят в состав подразделений, образующих в своей совокупности следственный аппарат соответствующего министерства или ведомства и уполномочены осуществлять предварительное следствие по уголовному делу, а также иные полномочия, предусмотренные Уголовно-процессуальным кодексом РФ посредством совершения системы процессуальных действий и решений.

1.2 История становления органов предварительного следствия

В доктрине историю становления и развития органов предварительного следствия разделяют на несколько этапов.

К примеру, А.Ю. Мирошниченко и О.Г. Тарнакоп выделяют пять периодов в становлении и развитии органов предварительного следствия:

- первый период (IX - середина XIX вв.) – происходит формирование органов предварительного следствия;
- второй период (1860-1917 гг.) – развитие органов предварительного следствия;
- третий период (1917-1991 гг.) – советский период организации и деятельности органов предварительного следствия;
- четвертый период – постсоветский;

- пятый период – современное состояние органов предварительного следствия [70, с. 169-170].

По мнению А.Н. Огородова, несмотря на то, что необходимость досудебного производства возникла задолго до XVII века, однако целесообразно начинать отсчет с момента нормативного закрепления процессуальной фигуры следователя, которое произошло с принятием в 1864 года Устава уголовного судопроизводства [77, с. 8-14]. При этом ученый выделяет следующие несколько этапов становления следственных органов:

- дореформенный этап, т.е. до Судебной реформы 1860-1864 гг. Досудебное производство регулировалось Сводом законов Российской Империи и рядом других нормативных актов в части правил производства следствия [19, с. 15];
- послереформенный этап, начавшийся с принятием Устава уголовного судопроизводства 1864 года [137];
- советский этап становления следственных органов, ознаменовавшийся Октябрьской революцией 1917 года. Данный этап включает несколько периодов: довоенный и послевоенный;
- современный этап, начавшийся с Концепции судебной реформы 1991 года и продолжающийся по настоящее время.

Ю.А. Цветков в отличие от предыдущих ученых выделяет шесть периодов:

- в первый период (1713-1808 гг.) – предварительное расследование представляло собой смешанную полицентричную модель с вневедомственным;
- во второй период (1808-1860 гг.) предварительное расследование представляло собой полицейскую модель организации, основанную на принципах ведомственности, моноцентричности и универсальности;
- в третий период (1860-1928 гг.) – предварительное расследование – это судебная модель организации с центром в судебной системе;

- в четвертый период (1928-1938 гг.) предварительное расследование представляло собой прокурорскую модель организации с обвинительным «центром»;
- пятый период (1938-2010 гг.) – это прокурорско-полицейская модель организации предварительного расследования, т.е. ведомственно-полицентричная модель;
- шестой период (2010 г. – по настоящее время) – смешанная модель организации предварительного расследования [145, с. 33-35]. Настоящий период развития ученый рассматривает как переходный, который начался с момента принятия Концепции судебной реформы в РСФСР 1991 г. [86], констатировавшей кризис не только системы уголовного судопроизводства, но организации досудебного производства [11, с. 27].

Как можно заметить, Ю.А. Цветков начало отсчета формирования и становления органов предварительного следствия начинает с XVIII века и не связывает со сменой общественного строя.

Несмотря на то, что именно с 1864 года досудебное производство принимает нормативно-закрепленную форму, нельзя отрицать того факта, что первые специализированные органы расследования появились еще во времена централизации Русского государства. Согласно Судебнику 1550 г., Расправная палата, состоящая при Боярской думе, «по государеву приказу» расследовала и рассматривала наиболее важные дела [107, с. 4].

В начале XVIII века (1703 г.) была образована Тайная розыскных дел канцелярия, которая осуществляла расследование политических преступлений. В этот же период действовали полицмейстерские канцелярии, занимавшиеся не только расследованием, но и выполнявшие ряд судебных функций [9, с. 14]. Начиная с 1713-1723 гг. начинают действовать специализированные «майорские» следственные канцелярии (созданы были по именному указу Петра I 25 июля 1713 года), следственная канцелярия генерал-прокуратуры Сената и Розыскная контора Высшего суда [1, с. 4].

Следственные органы действовали на основании «маойрского» Наказа от 9 декабря 1717 г., который, по словам Д.О. Серова, «с содержательной стороны являлся, во-первых, учредительным актом об основании соответствующей канцелярии, а во-вторых, в нем регламентировались полномочия следственной канцелярии, ее формально-иерархический статус, а также регулировался ряд процессуальных процедур. Наконец, в Наказе закреплялась ответственность руководящих должностных лиц канцелярии за ненадлежащее расследование полученных в производство дел» [108, с. 49].

9 декабря 1723 г. Петр I собственноручно написал лаконичный Указ о том, чтобы «те дела, который по канцеляриям маэорским, разослать, куды которое пристойно», иными словами «майорские» канцелярии подлежали упразднению.

В 1731 г. создается Канцелярия тайных розыскных дел, которая в 1762 г. упраздняется из-за крайней непопулярности. В этом же году учреждается Тайная экспедиция Сената из числа чиновников упраздненной канцелярии. Тайная экспедиция подчинялась генерал-прокурору, находилась под контролем императрицы Екатерины II и расследовала дела Е.И. Пугачева и его сподвижников во время крестьянской войны 1773–1775 гг., А.Н. Радищева и других передовых людей того времени.

В 1832 году в соответствии со Сводом законом Российской империи досудебное следствие было разделено на «предварительное» (аналог дознания) и «формальное» (аналог предварительного следствия) [107, с. 7].

Характеризуя состояние расследования преступлений в начале XIX в. один из губернаторов того времени писал: «Условия преступления не только не привлекали внимание полиции, но последняя всячески старалась не найти на трупе признаков насильственной смерти, примирить вора с обворованным, а если преступления все же становились предметом расследования, то эти дела по несколько лет передавались от одного чиновника другому, пока не глохли в каком-нибудь архиве» [цит. по: 25, с. 409].

8 июня 1860 года Александр II издает указ «Об отделении следственной части от полиции» и в соответствии с которым в 44 губерниях России учреждаются 993 должности судебных следователей. На них возлагалось производство следствия по всем преступлениям и проступкам, относящимся к ведению судов. За полицией оставалось расследование незначительных преступлений и проступков, подлежащих рассмотрению полицейскими чинами, а также первоначальное дознание о происшествиях, которые могут подлежать рассмотрению в суде.

Согласно ст. 18 и 24 «Учреждения судебных следователей» деятельность следователей приобрела самостоятельный характер и право делать им «указы и предписания, проверять их действия, назначать преследование, останавливать производство следствия, определять передачу дел от одного судебного следователя другому, прекращать производство дела, направлять расследование вверялось только суду, в котором разрешалось дело». Следователи самостоятельно исполняли все действия, необходимые «для приведения обстоятельств дела в полную известность» (ч. 1 ст. 19).

В целом, дореформенное процессуальное законодательство, по справедливому замечанию А.Ф. Кони, следует охарактеризовать как «бессвязное собрание самых разнородных и разновременных постановлений, механически сливавших воедино статьи Уложения царя Алексея Михайловича, указы Петра» [51, с. 320].

При этом самое досудебное производство было инквизиционным и отличался письменной формой производства, формальной оценкой доказательств, тайностью, соединенностью в одних руках следственных и судебных функций и бесправием участников процесса [63, с. 206].

Существенное влияние состояние досудебного производства оказала судебная реформа 1861–1864 гг., в результате был принят Устав уголовного судопроизводства 1864 года. По словам А.Н. Огородова, именно с этого периода закончилось формирование следователя как самостоятельной

процессуальной фигуры, который являлся независимы и самостоятельным лицом [77, с. 14, 18].

Сам уголовный процесс, согласно нормам Устава 1864 года можно охарактеризовать как смешанный тип состязательного уголовного процесса с преобладанием следственно-розыскных признаков [144, с. 153].

Революционные события 1917 года существенное влияние оказали на все без исключения стороны жизни государства. Декретом 1917 года «О суде» [32] был упразднен институт судебных следователей. Не отказавшись от стадии предварительного следствия, в то же время отсутствовал единый подход к регулированию порядка уголовно-процессуальной деятельности, а также к определению круга органов, уполномоченных на ее осуществление.

Декрет 1918 г. «О Народном Суде Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (Положение)» [31] ввел систему следственных органов по участкам, вопросы начала и окончания предварительного расследования, избрание и отмена меры пресечения – решались коллегиально.

Народный комиссар юстиции РСФСР Д.И. Курский в статье «Новое Положение о народном суде» писал, что коллегиальность следствия в форме следственных комиссий «была вполне уместна и неизбежна в период, когда еще не было подготовленных технически сил из среды пролетариата. При поголовном саботаже следственных органов со стороны следователей упраздненного суда... коллегиальность в организации следствия до известной степени помогала разобраться в сложных вопросах следствия и в то же время в лице более способных, имевших подготовку членов комиссий формировала будущих самостоятельных следователей... Таким образом, безболезненно и постепенно разрешался вопрос о переходе к институту единоличных следователей...» [121, с. 132].

21 октября 1920 г. были учреждены должности народных следователей, состоящих в ведении советов народных судей, не обладающих, полномочиями, способными оказать влияние на ход предварительного расследования [30].

В принятом в 1922 году УПК РСФСР [88], в п. 5 ст. 23 под следователем понимались «Народные следователи, следователи, состоящие при Советах Народных Судей и Революционных Трибуналах, военные следователи и следователи по важнейшим делам при Народном Комиссариате Юстиции».

В статьях 32 и 33 Положения о судеустройстве РСФСР [87] следственный аппарат строился следующим образом:

- участковые народные следователи при народных судах;
- старшие следователи при губернских судах;
- следователи по важнейшим делам при Верховном суде РСФСР;
- следователи по важнейшим делам при Наркомате юстиции, а в п. 5 ст. 23 УПК РСФСР 1923 г. к названному перечню добавлены следователи военных и военно-транспортных трибуналов.

Начиная с 1927 года следователи переходят в подчинение к органам прокуратуры и в результате реформирования следственного аппарата и подчинения его органам прокуратуры закончилась история российских судебных следователей, начатая в 1860 г.

Окончательное построение прокурорской модели отечественного следственного аппарата произошло в 1936 г., когда органы прокуратуры и следствия отделились от наркомата юстиции союзных и автономных республик. По постановлению СНК СССР 1936 г. «О структуре Прокуратуры Союза ССР» [91], в прокуратуре СССР был учрежден следственный отдел.

Характеризуя взаимоотношения прокурора и следователя того времени, В.П. Божьев и А.И. Трусов отмечают, что «прокурор стал руководить следствием, давая обязательные для исполнения указания, санкционируя многие действия и решения следователя, осуществляя надзор за ним. Более того, при желании он мог взять на себя производство расследования. Создавалось парадоксальное положение: следователь в значительной мере оказался исполнителем воли прокурора на предварительном следствии, а прокурор практически стал осуществлять надзор за самим собой» [13, с. 121].

В приказе НКВД СССР «О недостатках в следственной работе органов НКВД» от 9 ноября 1939 г. отмечалось, что в следственной работе имеет место ряд нарушений уголовно-процессуального кодекса, в числе которых: 1) аресты без предварительной санкции прокурора; 2) допросы арестованных, вопреки ст. 134 УПК РСФСР, не в течение 24 часов после ареста, а через 10–15 дней; 3) нарушение сроков ведения следствия; 4) не предъявление, либо предъявление только частично следственных материалов обвиняемым, вопреки требованиям ст. 206 УПК РСФСР; 5) утрата следственных дел и ненадежность их учета [64].

В этот период времени милиция занималась расследованием большого числа преступлений, в том числе и тех, что отличались достаточной сложностью и требовали производства предварительного следствия. Прокурор имел право поручить милиции расследование любого уголовного дела в полном объеме, что отрицательно сказывалось как на расследовании преступлений, так и на осуществлении оперативно-розыскной деятельности [6, с. 5].

С целью решения данной проблемы в 1940-х гг. в органах милиции был создан следственный аппарат, действующий как самостоятельная структурная единица [29, с. 33].

В результате судебной реформы 1956–1964 гг. изменилась административная модель построения следственного аппарата. Предварительное следствие осуществлял следователь органов прокуратуры и государственной безопасности. Следственный аппарат в органах внутренних дел не был предусмотрен.

Дальнейшее развитие следственных органов связано с принятием УПК РСФСР 1960 года [128].

В ст. 3 УПК РСФСР «следователю предписывалось (в числе других властных субъектов уголовного процесса) возбудить уголовное дело в каждом случае обнаружения признаков преступления, принять предусмотренные законом меры к установлению события преступления, лиц, виновных в совершении преступления, и их наказанию. Согласно ст. 20 УПК РСФСР

следователь был обязан «принять все предусмотренные законом меры для всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств дела, выявить как уличающие, так и оправдывающие обвиняемого, а также смягчающие и отягчающие его ответственность обстоятельства».

В п. 7 ст. 34 УПК РСФСР было сказано, что термином «следователь» должны именоваться исключительно следователи прокуратуры и органов государственной безопасности. С этого времени объем дел, расследуемых следственными подразделениями органов прокуратуры, стал неуклонно возрастать. Однако с усилением политического влияния руководства Министерства охраны общественного порядка РСФСР и ослаблением позиций Генеральной прокуратуры ситуация стала меняться.

В ст. 211 УПК РСФСР был приведен достаточно широкий объем надзорных полномочий прокурора, который подвергался критике со стороны научной общественности [148, с. 58]. Однако, по мнению А.Н. Огородова, следователь был процессуально самостоятелен, что было прямо закреплено в ст. 127 УПК РСФСР 1960 года, согласно которой следователь обладал полномочием самостоятельно, ни с кем не согласовывая свои действия, обжаловать указания прокурора [77, с. 23-24].

С распадом Советского Союза в декабре 1990 г. II Съезд народных депутатов РСФСР поручил Верховному Совету РСФСР начать работу по формированию самостоятельных органов предварительного следствия. Как одно из обязательных и важнейших направлений реформирования системы правоохранительных органов создание «единого следственного аппарата» было детально обосновано и в Концепции судебной реформы в РСФСР, утвержденной Постановлением Верховного Совета РСФСР № 1801-1 от 24 октября 1991 г.

Авторы Концепции судебной реформы в РСФСР 1991 года выдвинули два пути развития досудебного производства:

- создание следственного комитета;
- формирование института следственных судей.

Иными словами, предлагалось отделить друг от друга функции руководства расследованием и функции надзора за расследованием. Кроме того, в прокурорской деятельности доминирующей должна быть признана функция преследования и частичное перераспределение надзорных полномочий прокуратуры в пользу судебного контроля и самостоятельности следователя, с сохранением за прокурором функции процессуального руководства расследованием. Контроль за ходом и результатами расследования должны были возлагаться на начальника следственного отдела. При этом важнейшим направлением Концепции судебной реформы в РСФСР 1991 года было создание самостоятельного следственного аппарата.

Принятый в 2001 году ныне действующий Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – УПК РФ) [127] «стал своеобразным компромиссом между желанием организовать уголовное судопроизводство на состязательных началах и стремлением государства контролировать его осуществление» [11, с. 28]. В УПК РФ появился институт судебного контроля за ограничением конституционных прав граждан в стадии предварительного расследования, возможность обжалования действий (бездействий) и решений органов предварительного расследования и т.д. Однако, вопреки ожиданиям, коренного изменения организации досудебного производства не произошло, в частности, сохранена ведомственная принадлежность следователей.

Следственный комитет был создан изначально в структуре МВД России. 23 ноября 1998 года Указом Президента РФ было введено в действие «Положение об органах предварительного следствия в системе МВД Российской Федерации» [135], которое дало некоторую автономию следственным подразделениям и дистанцировало их от органов дознания [107, с. 26-27]. Что касается следственных органов контрразведки, то ранее подследственные им уголовные дела были переданы в прокуратуру [130]. Однако, спустя несколько месяцев при Федеральной службе контрразведки было образовано Следственное управление и следственные подразделения [134]. 17 декабря 1995 года был образован следственный аппарат в

федеральных органах налоговой полиции, к подследственности которого относились дела о налоговых преступлениях. И лишь только 11 марта 2003 года налоговая полиция была упразднена, а ее функции переданы Главному управлению по расследованию экономических и налоговых преступлений, созданному в структуре МВД России. Производство дознания и предварительного следствия по соответствующим уголовным делам входило в функции Госкомнарконтроля [132], который в 2004 году был переименован в Федеральную службу РФ по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ [136], а в 2016 году данная служба также была упразднена, а ее функции переданы МВД России [131].

Некоторые ученые считают оптимальным обособить следственный аппарата, как от МВД, так и от прокуратуры, и от Минюста, т.е. создать Следственный комитет при Правительстве РФ, что позволит решить вопрос о независимости прокуратуры от следствия, а следствия – от руководства соответствующих органов дознания [67, с. 64-65]. Однако, по мнению В.Т. Томина, «проблема процессуальной независимости следователя не сводится к обособлению аппарата, для ее решения не обходимо озаботиться самостоятельностью следователя внутри аппарата» [124, с. 138].

П.А. Крашенинников поддерживает позицию создания единой независимой следственной службы, начальным этапом которого является Следственный комитет при прокуратуре РФ [138].

Результатом данной дискуссии стало принятие Федерального закона от 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ, которым в системе органов прокуратуры был образован Следственный комитет при прокуратуре Российской Федерации, деятельность которого регулировалась Указом Президента РФ [129]. При этом, Следственный комитет при прокуратуре РФ имел признаки вневедомственной модели, так как его организационная включенность в структуру органов прокуратуры имела формально-правовой характер [107, с. 34].

С принятием ФЗ Следственном комитете РФ следствие отделяется прокуратуры и согласно ч. 1 ст. 1 данного Закона Следственный комитет

является федеральным государственным органом, осуществляющим полномочия в сфере уголовного судопроизводства, и руководство которым осуществляет Президент РФ [133].

Причиной подобных преобразований стало не что иное, как изменение роли прокурора во взаимоотношениях с другими властными субъектами процессуальной деятельности. По сути, произошла кардинальная перестройка модели правоотношений между участниками досудебного производства. На смену применявшейся ранее модели, характеризовавшейся лидирующим положением прокурора, которому отводилась роль процессуального руководителя и непосредственного участника предварительного расследования, пришла другая модель, где прокурор дистанцируется от предварительного расследования, не участвует в уголовном преследовании и не осуществляет руководство деятельностью органов следствия. Такие преобразования были бы бессмысленными, не преследуй они четко определенных и весьма значимых целей, связанных, во-первых, с обеспечением условий для осуществления по-настоящему объективного прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия, и во-вторых, с укреплением процессуальной самостоятельности следственных органов в принятии решений и определении направления расследования уголовных дел [34, с. 76].

Отделение функции прокурорского надзора от уголовного преследования позволило добиться повышения объективности и, как следствие, усиления прокурорского надзора. Практические работники отмечают последовавшее за реформой увеличение количества претензий к органам предварительного следствия со стороны прокуроров: «Прокуроры перестали закрывать глаза на нарушения, которые, безусловно, и раньше имели место. И это - положительный эффект от изменения законодательства» [28, с. 31]. В свою очередь, возросшая требовательность прокурора является весомым фактором повышения качества работы следователя, который в новых условиях уже не

может рассчитывать на то, что допущенные им ошибки и нарушения прокурор «не заметит».

Вместе с тем важным недостатком реформы, как показала практика, стало чрезмерное сокращение надзорных полномочий прокуратуры и замена прокурорского надзора внутриведомственным процессуальным контролем за следствием [109, с. 484], что не привело к обеспечению должного уровня законности в деятельности следственных подразделений.

Все чаще обсуждаются на страницах печати вопрос о создании единого органа предварительного следствия [72]. Однако необходимых законодательных решений не принято. Кроме того, в качестве еще одного направления реформирования органов предварительного следствия предлагается введение в систему уголовного судопроизводства института следственных судей [110], призванных «контролировать как законность, так и фактическую обоснованность возбуждения прокуратурой уголовного преследования» [111]. Однако ряд ученых высказываются против создания института следственных судей [47; 84; 101].

С 2018 года планировалась реорганизации структуры Следственного комитета РФ, в рамках которого должно было быть создано Министерство государственной безопасности [59]. Кроме того в системе правоохранительных органов ожидалось создание Федеральной службы расследования РФ. Однако пока никаких новых организационно-структурных преобразований досудебного производства законодателем не предпринято.

В целом же, в настоящее время, Следственный комитет РФ, являясь важным органом предварительного расследования, структурно представляет собой самостоятельное подразделение правоохранительной системы России, в связи с предложением о необходимости его возвращения в лоно прокуратуры нельзя считать аргументированными.

Следует заметить, законодатель предпринял и другие «шаги», направленные на совершенствование досудебного производства. В частности, речь идет о расширении перечня следственных и иных процессуальных

действий на этапе проверки заявления о преступлении, введение сокращенной формы дознания (Федеральный закон от 4 марта 2013 г. №23-ФЗ), введение досудебного соглашения о сотрудничестве (Федеральный закон от 29 июня 2009 г. № 141-ФЗ), включение начальника подразделения дознания (ст. 40.1 УПК РФ, Федеральный закон от 6 июня 2007 г. № 183-ФЗ) и начальника органа дознания (ст. 40.2 УПК РФ, Федеральный закон от 30 декабря 2015 г. № 440-ФЗ) в качестве участников уголовного судопроизводства.

Таким образом, реформенные преобразования досудебного производства, имевшие место быть с 1991 года по настоящее время, имеют как положительные, так и отрицательные последствия. Однако, в целом, с момента Концепции судебной реформы в Российской Федерации 1991 года мало что изменилось в досудебном производстве. При этом четкой государственной политики в этой сфере так и не было выработано. Отсутствует и какая бы то ни было концепция дальнейшего развития досудебного производства. Все последние реформы, начиная с 1991 года по настоящее время, осуществлялись фрагментарно, бессистемно и противоречиво.

Изложенное в первой главе магистерской диссертации, позволяет сформулировать следующие выводы.

Во-первых, органы предварительного следствия – это Следственный комитет РФ, органы внутренних дел и Федеральная служба безопасности, должностные лица (следователи) которых организационно входят в состав подразделений, образующих в своей совокупности следственный аппарат соответствующего министерства или ведомства и уполномочены осуществлять предварительное следствие по уголовному делу, а также иные полномочия, предусмотренные Уголовно-процессуальным кодексом РФ посредством совершения системы процессуальных действий и решений.

Во-вторых, становление и развитие органов предварительного следствия в любой исторический период демонстрируют актуальное и в настоящее время наличие взаимосвязи оптимизации их профессиональной деятельности с определением приоритетных направлений в ее организации и осуществлении,

уровнем профессиональной подготовки следователей, развитием законодательства, определением их надлежащего места и роли в системе органов исполнительной власти государства. Реформенные преобразования досудебного производства, имевшие место быть с 1991 года осуществлялись фрагментарно, бессистемно и противоречиво. При этом четкой государственной политики в этой сфере так и не было выработано.

Глава 2 Правовые основы деятельности органов предварительного следствия в Российской Федерации

2.1 Организационные основы деятельности органов предварительного следствия

В систему органов предварительного расследования в целом входят: следственный аппарат Следственного комитета РФ, МВД, ФСБ, их органы дознания, органы дознания федеральной службы судебных приставов, учреждения государственного пожарного надзора МЧС, Федеральной таможенной службы [109, с. 477]. Однако в рамках настоящего параграфа магистерской диссертации будет рассмотрена система и структура органов предварительного следствия, к которым относятся – Следственный комитет РФ, МВД России и ФСБ. Как было установлено в предыдущей части настоящего исследования, организационно следователи входят в состав следственных подразделений указанных органов, которые в своей совокупности образуют следственный аппарат соответствующего министерства или другого ведомства.

Итак, согласно п. 1 ч. 2 ст. 151 УПК РФ предварительное следствие производится следователями Следственного комитета Российской Федерации.

Система Следственного комитета РФ представлена в ст. 12 ФЗ о Следственном комитете РФ.

Итак, согласно ч. 1 ст. 12 указанного Федерального закона, в систему Следственного комитета входят:

- 1) центральный аппарат Следственного комитета, в котором создаются подразделения (в том числе по федеральным округам) в соответствии с Положением о Следственном комитете РФ [133]:
 - главные управления и управления (в том числе управления в составе главных управлений);
 - отделы (в том числе в составе главных управлений и управлений);

- отделения (в том числе в составе главных управлений, управлений и отделов);
- 2) главные следственные управления и следственные управления Следственного комитета по субъектам Российской Федерации (в том числе их подразделения по административным округам) и приравненные к ним специализированные (в том числе военные) следственные управления и следственные отделы Следственного комитета. В аппаратах главных следственных управлений и следственных управлений Следственного комитета по субъектам РФ и приравненных к ним специализированных следственных управлений Следственного комитета создаются подразделения: управления, отделы и отделения;
- 3) следственные отделы и следственные отделения Следственного комитета по районам, городам и приравненные к ним, включая специализированные (в том числе военные) следственные подразделения Следственного комитета;
- 4) криминалистические подразделения Следственного комитета (главное управление, управления и отделы по федеральным округам, управления и отделы по субъектам Российской Федерации). Создание в системе СК РФ государственного судебно-экспертного учреждения для организации и производства судебных экспертиз, назначенных в соответствии с законодательством было введено Федеральным законом от 26.07.2019 г. № 224-ФЗ. До создания в системе СК РФ судебно-экспертного учреждения, но не позднее чем до 1 января 2022 года, организацию и производство судебных экспертиз могут осуществлять экспертные подразделения СК РФ.

Однако, создание при Следственном комитете криминалистического подразделения поддерживается не всеми учеными. Так, К.Л. Брановицкий, И.Г. Ренц и И.В. Решетникова считают, что центр тяжести в регулировании судебной экспертизы должен быть смещен в сторону создания

организационных, институциональных и только в последнюю очередь процедурных предпосылок, гарантирующих качество экспертного доказательства [16, с. 47]. Если обратиться к опыту зарубежных стран, то можно увидеть, что к примеру, в Великобритании, как и в ряде других стран, экспертно-криминалистическая служба отнесена к ведению Министерства внутренних дел, либо находится в структуре министерства юстиции (Португалия, Нидерланды) или при судах (Франция). В Испании имеются экспертные ведомства в структуре Министерства юстиции и Министерства внутренних дел [153; 156; 157; 158; 159; 160].

По мнению А.Н. Верещагина и В.Б. Румак возникает вопрос, суду, имеющему дело с заключениями сотрудников судебно-экспертного учреждения Следственного комитета, быть с принципом независимости эксперта, закрепленным в ст. 7 Федерального закона «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» [143]. И это вопрос более общий: ведь аналогичные экспертные учреждения есть в подведомственности органов ФСБ и МВД, которые, как известно, также наделены следственными полномочиями [20, с. 94].

Действительно, следует согласиться с теми учеными, которые считают, что Федеральный закон от 26.07.2019 г. № 224-ФЗ легализовал главенство органа уголовного преследования над когда-то независимыми экспертными службами [66, с. 153], тогда как деятельность данных служб должна быть независимой «от органа или лица, назначивших судебную экспертизу, сторон и других лиц, заинтересованных в исходе дела» (ст. 7 ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в РФ»). Кроме того, эксперт, работающий в структуре Следственного комитета РФ, получив задание на проведение экспертизы от следователя, представляющего тот же государственный орган, обязан отказаться от его выполнения, так как п. 2 ч. 2 ст. 70 УПК РФ сказано, что «эксперт не может принимать участие в производстве по уголовному делу... если он находится в служебной или иной зависимости от сторон или их

представителей». В противном случае заключение эксперта должно быть признано недопустимым доказательством [17, с. 29].

Между тем Федеральный закон от 26.07.2019 г. № 224-ФЗ закрепил положение, согласно которому эксперт подчинен следственному органу.

В целом же, эксперты СК России не относятся к экспертам, работающим в экспертных учреждениях. Однако на практике встречаются случаи некорректного их отнесения к категории государственных экспертов.

Например, в одном Апелляционном определении Верховного Суда РФ говорится: «Из материалов уголовного дела следует, что экспертиза проводилась экспертом экспертно-криминалистического отдела Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Хабаровскому краю, то есть экспертом государственного судебно-экспертного учреждения. Таким образом, заключение эксперта С. составлено с нарушением положения закона, регулирующего порядок проведения экспертизы в государственных судебно-экспертных учреждениях. В связи с этим указанное заключение эксперта является недопустимым доказательством, подлежащим исключению из приговора» [5]. Как можно заметить, судом к заключению эксперта предъявляются требования, основанные на ошибочном отнесении его к категории государственного эксперта, которым он не является.

Также при Следственном комитете создаются специализированные следственные органы, к которым относятся образованные в системе Следственного комитета РФ и приравненные к следственным управлениям по субъектам РФ следственные управления на транспорте Следственного комитета РФ, Волжское межрегиональное природоохранное следственное управление Следственного комитета РФ, следственный отдел (на правах управления) Следственного комитета РФ на комплексе «Байконур», следственный отдел (на правах управления) Следственного комитета РФ в ЗАТО «Межгорье», военные следственные органы Следственного комитета РФ и входящие в их структуру следственные подразделения [98].

Так, специализированные следственные органы СК России рассматривают сообщения о преступлениях и предварительное расследование по уголовным делам:

- о преступлениях на транспорте и в таможенной сфере (за исключением преступлений, расследование которых отнесено к компетенции военных следственных органов СК России) (Следственное управление на транспорте СК России);
- о преступлениях, совершенных в пределах территории бассейна реки Волги (за исключением преступлений, расследование которых отнесено к компетенции военных следственных органов СК России) (Волжское межрегиональное природоохранное следственное управление СК России);
- о преступлениях, совершенных на территории комплекса «Байконур» (за исключением преступлений, расследование которых отнесено к компетенции военных следственных органов СК России), с соблюдением условий, определенных соответствующими международными договорами Российской Федерации (Следственный отдел (на правах управления) СК России на комплексе «Байконур»);
- о преступлениях, совершенных в пределах административно-территориальных границ ЗАТО г. Межгорье (за исключением преступлений, расследование которых отнесено к компетенции военных следственных органов СК России) (Следственный отдел (на правах управления) СК России в ЗАТО «Межгорье»);
- преступления, совершенные военнослужащими и гражданами, проходящими военные сборы, лицами гражданского персонала Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов в связи с выполнением ими своих служебных обязанностей или совершенные на территории (в расположении) воинской части, соединения, учреждения, судьями военных судов, прокурорскими

работниками органов военной прокуратуры и военных следственных органов СК России (Военный следственный орган СК России).

Структура ФСБ закреплена в ст. 2 ФЗ о ФСБ и включает:

- федеральный орган исполнительной власти в области обеспечения безопасности;
- управления (отделы) федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности по отдельным регионам и субъектам Российской Федерации (территориальные органы безопасности);
- управления (отделы) федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях, а также в их органах управления (органы безопасности в войсках);
- управления (отделы, службы, отряды) федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности по пограничной службе (пограничные органы);
- другие управления (отделы) федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, осуществляющие отдельные полномочия данного органа или обеспечивающие деятельность органов федеральной службы безопасности (другие органы безопасности);
- авиационные подразделения, центры специальной подготовки, подразделения специального назначения, предприятия, образовательные и научные организации, экспертные, судебно-экспертные, военно-медицинские подразделения и организации (далее - военно-медицинские организации), военно-строительные подразделения и иные организации и подразделения, предназначенные для обеспечения деятельности федеральной службы безопасности.

В структуре центрального аппарата ФСБ России имеется следственное управление, а в управлениях ФСБ России по субъектам РФ - следственные отделы (отделения).

Структура органов предварительного следствия изложена в п. 4 Положения об органах предварительного следствия в системе МВД России [135]:

- Следственный департамент МВД России;
- следственная часть Главного управления МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу;
- следственные управления (отделы) управлений на транспорте МВД России по федеральным округам;
- следственные управления (отделы) линейных управлений МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте;
- главные следственные управления (управления, отделы) министерств внутренних дел по республикам, главных управлений, управлений МВД России по иным субъектам Российской Федерации;
- следственные управления (отделы, отделения, группы) управлений, отделов, отделений МВД России по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, управлений, отделов, отделений МВД России на части территорий административных центров субъектов РФ, управлений, отделов, отделений МВД России по закрытым административно-территориальным образованиям;
- следственное управление управления внутренних дел на Московском метрополитене Главного управления МВД России по г. Москве;
- следственный отдел Управления МВД России на комплексе «Байконур»;
- следственные отделы (отделения, группы) линейных отделов, отделений МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

Следователи Следственного департамента имеют специальные отличные от других работников полиции звания с приставкой «юстиции».

Типовая структура различных следственных подразделений органов внутренних дел может отличаться в зависимости от штатной численности сотрудников и регулируется Приказом МВД России от 09.01.2018 г. № 1, который утвердил соответствующие типовые положения о следственных управлениях [96].

Как можно заметить, следственный аппарат в России организован посредством создания нескольких следственных органов и распределения следственных полномочий между ними. Однако данная модель имеет ряд негативных моментов, связанных с необъективностью следствия и его обвинительным уклоном, зависимость следователя от руководства, случаи манипулирования ведомственной отчетностью, конкуренция между следственными органами за возможность принятия к своему производству уголовного дела, споры о подследственности.

Так, в кассационном представлении первый заместитель прокурора Владимирской области поставил вопрос об отмене постановления и возвращении уголовного дела прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ. В обоснование указывает, что на момент совершения инкриминируемого деяния (21 января 2018 года) Д. состоял в должности командира отделения Отдела Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по Костромской области, то есть являлся военнослужащим, уголовные дела о преступлениях которых подлежат рассмотрению военным судом. Кроме того, в силу подпункта «в» пункта 1 части 2 ст. 151 УПК РФ предварительное следствие по делам о преступлениях, совершенных военнослужащими, производится следователями Следственного комитета РФ, а по настоящему делу предварительное расследование проведено следователем СО МО МВД России «Муромский».

Президиум, признав допущенные нарушения уголовно-процессуального закона существенными, повлиявшими на исход дела, поэтому пришел к выводу

о необходимости отмены постановления и возвращения уголовного дела прокурору для устранения препятствий его рассмотрения судом [89].

В другом случае, изучив доводы кассационной жалобы о нарушении по уголовному делу установленных ст. 151 УПК РФ правил подследственности, президиум признал их несостоятельными по следующим основаниям.

Статья 151 УПК РФ, устанавливая общие правила предметной подследственности уголовных дел, в том числе правило о том, что предварительное следствие о преступлениях, предусмотренных ч. 4 ст. 159 УК РФ, осуществляется следователями органов внутренних дел РФ (пункта 1 части второй), может производиться также следователями органа, выявившего преступление (часть пятая), наделяет прокурора полномочиями определять подследственность (часть седьмая) и разрешать споры о подследственности (часть восьмая).

Приведенные законоположения при взаимосвязанном толковании с положениями п. 12 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, уполномочивающими прокурора передавать уголовное дело или материалы проверки сообщения о преступлении от одного органа предварительного расследования другому (за исключением передачи уголовного дела или материалов проверки сообщения о преступлении в системе одного органа предварительного расследования) в соответствии с правилами, установленными ст. 151 УПК РФ, изымать любое уголовное дело или любые материалы проверки сообщения о преступлении у органа предварительного расследования федерального органа исполнительной власти (при федеральном органе исполнительной власти) и передавать его (их) следователю Следственного комитета Российской Федерации с обязательным указанием оснований такой передачи, свидетельствуют о том, что вопреки доводам кассационной жалобы подследственность, установленная ст. 151 УПК РФ, по настоящему уголовному делу не была нарушена [90].

Кроме того, современная неотрадиционная модель распределения подследственности между СК РФ, СД МВД РФ и СУ ФСБ РФ, выявила ряд проблем, среди которых, прежде всего отсутствие у прокурора и его

помощника реальных юридических механизмов для эффективного осуществления прокурорского надзора за предварительным следствием, а также зависимость следователя при принятии им важных правовых решений при расследовании преступлений от руководителя следственного подразделения, что подрывает его процессуальную самостоятельность. В результате происходит совмещение в одном и том же государственном правоохранительном органе одновременно оперативно-розыскных и следственных функций. Таким постоянно действующим правоохранительным органом является МВД РФ в лице СД МВД РФ и оперативно-розыскных частей [54].

Следует также признать, что организация следственных органов по принципу единой ведомственной принадлежности с оперативно-розыскными частями позволяет возбуждать заказные уголовные дела, что нарушает права, свободы и интересов физических и юридических лиц, и как результат – снижение доверия к органам внутренних дел со стороны граждан [81, с. 42]. Кроме того, следственные органы различных ведомств имеют не одинаковую нагрузку. Наибольшее количество преступлений расследует Следственный департамент МВД России. При этом нельзя отрицать того факта, что наиболее сложные дела отнесены к подследственности Следственного комитета РФ. В связи с чем, в доктрине в последнее время достаточно часто поднимается вопрос о создании единого вневедомственного следственного органа как самостоятельной правоохранительной структуры, не находящейся в прямом или косвенном подчинении МВД России и даже Президента РФ [9, с. 18-19].

Следует также обратить внимание на то, что предварительное следствие, как и большинство видов деятельности, предусматривает взаимодействие определенного количества людей, но в любом случае данная деятельность осуществляется под руководством следователя. Именно его способность и готовность к решению сложных задач свидетельствуют о необходимости совершенствования управленческих способностей следователя, которые

проявляются в сформированности компетентностного уровня субъекта расследования.

Многие ученые-криминалисты в своих работах пишут о важности организации и планирования расследования, забывая, однако, что это только часть очень большой по своему наполнению работы следователя, так называемой управленческой деятельности при производстве по уголовному делу. Именно от грамотного управления расследованием преступления и сформированности компетенций следователя зависит своевременное достижение задач уголовного судопроизводства.

По своему содержанию управление предварительным расследованием имеет непростую структуру и включает следующие элементы: анализ следственной ситуации; выдвижение версий; составление плана; непосредственное осуществление следственных и иных процессуальных действий; организация взаимодействия не только с органами, осуществляющими оперативно-розыскную и экспертно-криминалистическую деятельность, но и с другими государственными и негосударственными органами, общественными организациями и с простыми гражданами; принятие решения об окончании предварительного следствия.

Безусловно, управленческая деятельность следователя напрямую связана с нормами уголовно-процессуального права, что отражает ее первую особенность, так как «правовая регламентация, характеризующая как динамическую, так и содержательную стороны следственной деятельности, тесно взаимосвязана с научной организацией труда следователя (дознавателя) посредством оптимизирующей деятельность норм уголовно-процессуального закона» [3, 52-53].

Деятельность следователя, осуществляющего расследование преступления, тесно взаимосвязана с необходимостью вовлечения в уголовно-процессуальные отношения большого количества людей и, соответственно, целенаправленного правового и коммуникативного воздействия на них с целью разрешения задач уголовного судопроизводства. Содержание такого

взаимодействия между участниками следственной деятельности приобретает особую специфику, зависящую от их процессуального статуса и конфликтного/бесконфликтного поведения. Несовершенство норм уголовно-процессуального законодательства напрямую влияет на организацию управленческой деятельности следователя при расследовании преступления и возможность своевременного разрешения поставленных задач и достижения целей уголовного судопроизводства.

В качестве второй особенности управленческой деятельности следователя можно назвать дефицит времени. Нормативное закрепление сроков производства дознания и предварительного следствия, осуществления следственных и иных процессуальных действий предъявляет повышенные запросы к управленческой деятельности субъекта расследования, его компетенции [60, 101-103]. Установленные законодательством сроки предварительного расследования напрямую связаны с возможностью применения и дальнейшего продления сроков использования таких мер пресечения, как заключение под стражу, домашний арест и запрет определенных действий, наложение ареста на имущество. Также следователь ограничен во времени при избрании мер пресечения в отношении подозреваемого (не более десяти суток), срока его задержания, при рассмотрении ходатайств и жалоб, а при истечении сроков давности привлечения к уголовной ответственности осуществление уголовного преследования невозможно. Более того, законодатель прямо закрепил в УПК РФ принцип, на содержании которого должна строиться вся деятельность следователя, - «Разумный срок уголовного судопроизводства» (ст. 6.1 УПК РФ).

Третья особенность управленческой деятельности следователя связана с непредсказуемостью содержания уголовно-процессуальных отношений и изменчивостью следственной ситуации. Это свидетельствует о том, что следователю необходимо постоянно уделять внимание своему саморазвитию, повышать уровень профессиональных знаний и психологической устойчивости

к стрессовым ситуациям, что, соответственно, позволит ему качественно осуществлять управление всем ходом расследования и своевременно корректировать как собственное поведение, так и поведение лиц, вовлеченных в сферу производства по уголовному делу.

Сформированность управленческой компетентности следователя дает ему возможность не только профессионально выполнять необходимые следственные действия и анализировать полученные результаты, но и своевременно реагировать на изменения следственной ситуации, вносить коррективы в содержание следственных версий и тем самым конструктивно влиять на весь ход расследования преступления.

Содержание управленческой деятельности следователя имеет свои особенности, которые проявляют себя на всех этапах производства по уголовному делу и напрямую связаны, с одной стороны, с отрицательными эмоциями по отношению к лицу, совершившему преступление, с другой - с положительными по отношению к потерпевшему от преступления.

Вмешательство в личное пространство и ограничение конституционных прав и свобод граждан при осуществлении предварительного расследования отражают четвертую особенность управленческой деятельности следователя - наличие прокурорского надзора и судебного контроля. Именно данная особенность выступает правовой гарантией соблюдения принципа законности в ходе производства по уголовному делу и позволяет обеспечивать назначение уголовного судопроизводства.

Надзор за деятельностью следователя со стороны прокурора позволяет своевременно выявлять недочеты в ней и незамедлительно их устранять. Наличие надзора требует от следователя повышенной сосредоточенности и пунктуальности в организации управления расследованием преступления и в выполнении требований норм уголовно-процессуального законодательства.

Судебный контроль, в свою очередь, подчеркивает значимость процессуальных действий, производство которых возможно только по судебному решению, и повышенную ответственность следователя перед

обществом за обоснованность и необходимость ограничения прав и свобод гражданина в ходе досудебного производства по уголовному делу [61, с 1019].

Указанные особенности управленческой деятельности следователя предъявляют очень высокие требования к его личности, а также к его компетентности и профессионализму.

Удовлетворение потребности в компетентных следователях является первоочередной задачей государственной службы, связанной с обеспечением защиты прав и интересов граждан, поскольку деятельность по расследованию преступлений во многом связана с вмешательством в личное пространство граждан, чьи конституционные права и свободы могут быть ограничены при производстве следственных действий, а правовые последствия затрагивают интересы не отдельно взятого человека, а всего общества.

Согласно ч. 3 ст. 38 УПК РФ, следователь может самостоятельно направлять ход расследования, принимать решение о производстве следственных и иных процессуальных действий за исключением случаев, когда в соответствии с указанным кодексом требуется получение судебного решения или согласия руководителя следственного органа.

В связи со сказанным у следователя должны быть сформированы управленческие компетенции, необходимые ему при расследовании преступлений, а также при организации процесса расследования и управлении им.

С точки зрения В.Д. Зеленского, «процесс организации расследования теснейшим образом связан с его надлежащим управлением, также необходимым и обусловленным особенностью следственной деятельности как системы. Организационная и управленческая деятельности одинаково направлены на обеспечение наилучшего выполнения намеченных планом целей путем наиболее оптимального распределения усилий субъектов расследования, используемых ими средств в пространстве и времени, а также на упорядочение структуры этой системы». Управленческая деятельность, по его мнению, «носит властный характер, используя все необходимые рычаги

процессуального подчинения и приемы психологического воздействия. Управление включает в себя дачу следователем поручений, указаний органам дознания, принятие властных решений об участии в деле тех или иных лиц, содействие осуществлению их прав и обязанностей и др. Неопытный следователь, не умеющий к тому же должным образом использовать свои процессуальные полномочия, не сможет обеспечить необходимый организационно-управленческий и тактико-методический аспекты расследования сложного преступления» [39, с. 47-55].

Под компетенциями понимают характеристики личности, способствующие эффективности выполнения работы, определяющие соответствие профессиональным навыкам на занимаемой должности, которые возможно измерить посредством используемого метода наблюдения [62, с. 46].

Поскольку «компетентность» - это достаточно широкое понятие, в котором не учитывается специфика деятельности конкретной личности, необходимо решить вопрос о границах профессиональной компетенции и о выделении управленческих компетенций в самостоятельную специфичную категорию.

И.А. Тихонова утверждает, что, «проявляя свою профессиональную компетенцию, государственный служащий показывает свою профессиональную пригодность и соответствие общественным требованиям и нормам права» [123, с. 152-156].

Управленческие компетенции и их сформированность необходимы следователю, а хорошим ориентиром для их формирования может являться разработанная и внедренная в конкретной организации модель профессиональных компетенций.

В России идеи использования компетентностного подхода опирались на огромный мировой опыт. В Великобритании компетентностный подход рассматривался как система требований к должностям и представленным характеристикам поведения [155; 126, с. 41-55]. Именно в Великобритании была разработана и применена в организациях известная модель

управленческих компетенций SHL, в структуре которой выделены следующие категории: главные факторы; название и определение сферы компетенций; черты личности (потребности), являющиеся базисом для формирования компетенции [161]. Данная модель представляет принятые на международном уровне стандарты управления: специалист, менеджер, руководитель группы [126, с. 41-55].

Модель профессиональной компетентности руководителей США представлена пятью направлениями: руководство изменениями; руководство персоналом; управление ресурсами; достижение результатов; коммуникации и формирование коалиций [82, с. 24].

По мнению К.В. Турняк и М.А. Шакиной, «модель профессиональной компетенции в США не является «жесткой», а состоит из сфер компетенций, которые объединяются в управленческую компетенцию. Сферы компетенций, в свою очередь, делятся на перечни профессионально-личностных качеств, необходимых управленцам в США. Профессиональные компетенции в США являются узкопрофильными и индивидуализированными» [162].

В России на сегодняшний день имеется существенный пробел в использовании компетентностного подхода на государственной службе, и выражено это в отсутствии внедренных моделей профессиональных компетенций с перечнем отдельно выделенных управленческих компетенций. Попытки их разработки и внедрения на территориальном и ведомственном уровнях уже есть, но федеральный уровень такого опыта не имеет.

В настоящее время существует необходимость не только создания модели компетенций в государственных органах, но и внесения дополнений в комплекс психологических обследований будущих сотрудников силовых структур. Особенно это касается будущих следователей, поскольку, кроме теста СМИЛ, предназначенного для исследования индивидуальных особенностей и психических состояний личности, теста КОТ, используемого для диагностики общего уровня интеллектуальных способностей, и теста Люшера, позволяющего исследовать психофизиологическое состояние человека, его

стрессоустойчивость, активность и коммуникативные способности, к которому во всем мире относятся с осторожностью, тесты на определение уровня сформированности управленческих компетенций в обследовании сотрудников органов внутренних дел не включают [61, с. 1022].

Тем не менее, такие методики, как методика «Стилевые предпочтения лидера», методика «Определение организаторских и коммуникативных качеств» Л.П. Калининского, методика «Диагностика предпочитаемых форм власти», используемые практиками в России, позволяют выявить предпочитаемый стиль управления, уровень развития организаторских и коммуникативных качеств личности, предпочитаемые формы применения власти в организации.

Проведение психологического исследования следователей или дознавателей с применением данных методик позволит обнаружить организаторские и коммуникативные качества личности, а также выявить способности лидера, являющиеся компонентами управленческих компетенций.

Методы, используемые в деятельности следователя по управлению расследованием, во многом сходны с методами управления, предлагаемыми общей психологией и конфликтологией, но имеют особенности, связанные со сложной прогнозируемостью психологических особенностей участников уголовного судопроизводства и непредсказуемостью их поведения при производстве по уголовному делу, спецификой пространства расследуемого преступления и процессуальным статусом лиц, вовлекаемых в уголовно-процессуальные отношения.

Разнообразие следственных ситуаций и быстрая изменчивость их содержания, неоднозначность реализации норм уголовного и уголовно-процессуального законодательства в судебно-следственной практике подчеркивают важность формирования у следователя управленческих компетенций, которые он мог бы использовать для достижения задач уголовного судопроизводства на протяжении всех этапов предварительного расследования.

Таким образом, органы предварительного расследования, реализовывая одну из ключевых функций в системе правоохранительных органов, занимают ведущее место в системе правоохранительных органов. При этом, содержание управленческой деятельности следователя имеет свои особенности, которые проявляют себя на всех этапах производства по уголовному делу и напрямую связаны, с одной стороны, с отрицательными эмоциями по отношению к лицу, совершившему преступление, с другой - с положительными по отношению к потерпевшему от преступления. Надзор за деятельностью следователя со стороны прокурора позволяет своевременно выявлять недочеты в ней и незамедлительно их устранять. Судебный контроль, в свою очередь, подчеркивает значимость процессуальных действий, производство которых возможно только по судебному решению, и повышенную ответственность следователя перед обществом за обоснованность и необходимость ограничения прав и свобод гражданина в ходе досудебного производства по уголовному делу.

2.2 Процессуальные основы деятельности органов предварительного следствия

Процессуальную основу деятельности органов предварительного следствия составляет действующий УПК РФ, часть вторая (ст.ст. 140-226.9) которого посвящена досудебному производству, важность и значимость которого не подвергаются сомнениям, так как именно на данном этапе закладывается доказательственная база для рассмотрения уголовного дела в суде и вынесения законного, обоснованного и справедливого приговора.

Структурно досудебное производство включает в себя две стадии: возбуждение уголовного дела (раздел VII УПК РФ) и предварительное расследование (раздел VIII УПК РФ). Однако, следует обратить внимание на то, что после вступления в силу Федерального закона от 19 февраля 2018 г. № 27-ФЗ [141] среди ученых возникла дискуссия о том, что досудебное

производство дополнилось третьей стадией – стадией рассмотрения уголовного дела прокурором до принятия им одного из решений, предусмотренных ч. 1 ст. 221, ч. 1 ст. 226, ч. 1 ст. 226.8 и ч. 5 ст. 439 УПК РФ [104, с. 52-55]. На существование самостоятельной стадии рассмотрения уголовного дела прокурором обращались некоторыми учеными [50, с. 61; 56] и ранее, еще до принятия названного Федерального закона, который закрепил ее правовую основу. Однако до Федерального закона от 19 февраля 2018 г. № 27-ФЗ деятельность прокурора по рассмотрению поступившего к нему с обвинительным заключением уголовного дела некоторые ученые относили к стадии предварительного расследования [92], другие же не указывали ее принадлежность к искомой стадии досудебного производства, а говорили что стадия предварительного расследования может завершиться передачей дела в суд [58]. Б. Завидов «деятельность с момента завершения предварительного расследования и подписания обвинительного заключения до передачи уголовного дела в суд» называл стадией досудебного производства [36].

Автор настоящей магистерской диссертации присоединяется к мнению ученых, которые считают, что деятельность прокурора по рассмотрению уголовного дела до принятия им одного из решений, предусмотренных ч. 1 ст. 221, ч. 1 ст. 226, ч. 1 ст. 226.8 и ч. 5 ст. 439 УПК РФ не является самостоятельной стадией уголовного процесса и не является предварительным расследованием [104, с. 54]. Объяснить это можно тем, что на стадии предварительного расследования может осуществляться не только предварительное расследование, но и другие виды уголовно-процессуальной деятельности, например: судебный контроль за предварительным расследованием, прокурорский надзор, сбор и представление доказательств защитником, а также и деятельность прокурора по рассмотрению уголовного дела до принятия им одного из решений, предусмотренных ч. 1 ст. 221, ч. 1 ст. 226, ч. 1 ст. 226.8 и ч. 5 ст. 439 УПК РФ.

Стадия возбуждения уголовного дела, имеющая своей целью выявление наличия или отсутствия признаков преступления, создает «определенный

барьер для официальной уголовно-процессуальной деятельности, применения мер принуждения, ограничения прав личности» [118, с. 26]. Подтвердить сказанное можно тем, что в рассматриваемую стадию включаются элементы стадии предварительного расследования. Речь идет о производстве таких видов следственных действий, как назначение и производство судебной экспертизы, освидетельствование, осмотр документов, предметов и трупов. Кроме того, в рамках стадии возбуждения уголовного дела возвращен такой способ проверки, как получение объяснений [118, с. 26].

Так, в ч. 1.1 ст. 144 УПК РФ содержатся нормативные требования к процессуальной форме объяснений, которые включают в себя разъяснение лицам, участвующим в производстве процессуальных действий на стадии возбуждения уголовного дела:

- прав и обязанностей, предусмотренных УПК РФ, и обеспечение возможности осуществления этих прав в той части, в которой производимые процессуальные действия и принимаемые процессуальные решения затрагивают их интересы;
- не свидетельствовать против самого себя, своего супруга (своей супруги) и других близких родственников, круг которых определен п. 4 ст. 5 УПК РФ;
- пользоваться услугами адвоката;
- приносить жалобы на действия (бездействие) и решения дознавателя, начальника подразделения дознания, начальника органа дознания, органа дознания, следователя, руководителя следственного органа в порядке, установленном гл. 16 УПК РФ.

Часть 1.2 ст. 144 УПК РФ содержит оговорку, согласно которой сведения, полученные в ходе проверки сообщения о преступлении, в том числе в форме объяснений, могут быть использованы в качестве доказательств при условии соблюдения ст. ст. 75 и 89 УПК РФ, которые однако, не содержат требований к процедуре получения объяснений и их уголовно-процессуальному закреплению [73, с. 113-119].

Следует обратить внимание на то, что срок проверки сообщения о преступлении, который может достигать 30 суток, соизмерим со сроками расследования уголовных дел в форме дознания (30 суток) и сокращенного дознания (15 суток).

При этом непосредственно ускоренное досудебное производство связано с дознанием как формой предварительного расследования по уголовным делам о преступлениях небольшой и средней тяжести. По своей правовой природе ускоренные досудебные производства можно классифицировать на три вида.

К первому виду относятся общие формы ускоренного досудебного производства, осуществляемые по общим принципам без существенного отступления от общих правил производства предварительного расследования. Указанные формы относятся к ускоренным досудебным производствам ввиду установления более сокращенного срока производства по уголовному делу исходя из категории расследуемых преступлений, а также изъятия из порядка процессуальной регламентации отдельных следственных и процессуальных действий. К данному виду производств относится дознание в общем порядке, предусмотренное гл. 32 УПК РФ.

Ко второму виду ускоренных досудебных производств относятся согласительные производства, в основу которых положено положительное юридически значимое посткриминальное поведение лица, совершившего преступление. К данному виду производств относится дознание в сокращенной форме, регламентированное гл. 32.1 УПК РФ.

К третьему виду ускоренных досудебных производств относятся протокольные формы, которые осуществляются при расследовании отдельной совокупности преступлений небольшой тяжести, строго определенных уголовно-процессуальным законом. Данные процессуальные формы характеризуются отсутствием классического механизма возбуждения уголовного дела как начала предварительного расследования. Решение о возбуждении уголовного дела может приниматься только по итогам производства указанных протокольных форм [27, с. 22].

Ускоренные досудебные производства второго и третьего видов относятся к специализированным его модификациям, характеризующимся сокращением процесса доказывания, в который структурно могут входить элементы по сужению предмета доказывания, редукции обязанности доказывания, коррекции этапа проверки доказательств [46, с. 39-40] и ограничению средств доказывания.

Сужение предмета доказывания заключается в сокращении обстоятельств, которые подлежат доказыванию согласно ст. 73 УПК РФ. Редукцией обязанности доказывания является производство лицом, осуществляющим расследование, только тех следственных и процессуальных действий, непроизводство которых может повлечь за собой невосполнимую утрату следов совершенного преступления и иных доказательств. В частности, согласно ч. 2 ст. 226.5 УПК РФ дознаватель обязан провести только те следственные и процессуальные действия, непроизводство которых может повлечь невосполнимую утрату следов преступления или иных доказательств.

Коррекция этапа проверки доказательств состоит в том, что лицо, производящее расследование, вправе не проверять доказательства, если они не были оспорены участниками уголовного судопроизводства. В соответствии с п. 1 ч. 3 ст. 226.5 УПК РФ дознаватель с учетом особенностей уголовного дела вправе не проверять доказательства, если они не были оспорены подозреваемым, его защитником, потерпевшим или его представителем.

Ограничение средств доказывания заключается в проведении в процессе соответствующей ускоренной формы досудебного производства ограниченного перечня следственных и процессуальных действий, строго предусмотренных уголовно-процессуальным законом.

По мнению В.М. Герасенкова, наличие в отечественном ускоренном досудебном производстве, помимо дознания в общем порядке и дознания в сокращенной форме, еще одной формы протокольного характера позволит повысить гибкость уголовного судопроизводства при расследовании преступлений, а также более рационально использовать имеющиеся

процессуальные ресурсы, устранить излишний формализм, избежать необоснованных задержек и соблюсти в полной мере принцип разумного срока уголовного судопроизводства [27, с. 23].

Однако другие ученые, считают неудачными попытки законодателя сделать дознание упрощенной и укороченной формой расследования [118, с. 26]. Как известно, в сокращенном дознании доказывание осуществляется в упрощенном порядке.

По мнению И.С. Дикарева, «дифференциация процессуальной формы той или иной деятельности может быть эффективной только при условии, что производство как в ординарной, так и в упрощенной (усложненной) форме осуществляется одним и тем же субъектом», т.е. следователями, что позволило бы решить проблему передачи уголовного дела другому должностному лицу в случае невозможности применения дознания [33, с. 24]. Кроме того, по мнению ученого нецелесообразно сохранение трех форм предварительного расследования, из которых только дознание в сокращенной форме является упрощенной формой. В связи с чем, И.С. Дикарев предлагает упразднить дознание в сокращенной форме и объединить подразделения органов, осуществляющих дознание и следственных органов [35, с. 29]. Все, предлагаемые меры обеспечили бы не только эффективную организацию предварительного расследования и существенную процессуальную экономию, но и отделение прокурорского надзора от функции уголовного преследования [35, с. 29].

В целом, в настоящее время в досудебном производстве проявляются две тенденции, первая из которых связана с усложнением процессуальной деятельности на стадии возбуждения уголовного дела, а вторая - в попытках упростить стадию предварительного расследования. Одним из вариантов решения проблемы совершенствования досудебных стадий ученые предлагают ликвидировать стадию возбуждения уголовного дела [118, с. 28]. Так, в настоящее время среди наиболее концептуальных вопросов, связанных с

проблемами правоприменительного характера на этапе возбуждения уголовного дела, можно выделить такие как:

- существенное стеснение прав граждан на доступ к правосудию;
- трудности использования полученных на этой стадии доказательств;
- сложности выявления признаков отдельных категорий преступлений;
- неопределенность статуса участников проверки и нарушение их прав.

Существующие проблемы детерминировали многих ученых и правоприменителей склониться к необходимости сохранения стадии возбуждения уголовного дела в силу важности гармонизации частных и публичных интересов, выражающихся в процессуальной экономии и обязательности обеспечения прав личности.

Иными словами, краеугольным камнем решения вопроса о необходимости и целесообразности сохранения стадии возбуждения уголовного дела является вопрос обеспечения прав личности при одновременной процессуальной экономии.

Не умаляя значения гармонизации публичных и частных интересов на стадии возбуждения уголовного дела, соглашаясь с необходимостью оптимизации затрат на производство по уголовным делам и обеспечение фактического соблюдения прав и свобод личности на этапе возбуждения уголовного дела, хотелось бы отметить следующее. Цели уголовного судопроизводства достигаются не только за счет деятельности сторон, но и за счет деятельности участников судопроизводства по подготовке условий для правоприменения [38, с. 49]. Эти условия закладываются еще на этапе реализации законотворческой инициативы и расчета затрат на ее фактическое воплощение.

А.С. Каретников и С.А. Коретников считают, что с устранением стадии возбуждения уголовного дела исчезнет необходимость перепроверять с помощью следственных действий обстоятельства, установленные на этой стадии, что будет способствовать экономии материальных средств [45, с. 46].

Представляется, что дальнейшее совершенствование уголовно-процессуальных норм позволит найти наиболее оптимальный вариант построения досудебного производства, отвечающий современным реалиям.

Проведенный во второй главе анализ организации предварительного следствия в Российской Федерации, позволяет сделать следующие выводы.

Во-первых, системе предварительного следствия можно выделить три самостоятельные подсистемы:

- вневедомственно-универсальная - Следственный комитет РФ и его структурные подразделения;
- ведомственно-универсальная - Следственный департамент МВД России;
- ведомственно-специализированная - следственный аппарат ФСБ.

Современная неотрадиционная модель распределения подследственности между СК РФ, СД МВД РФ и СУ ФСБ РФ, выявило появление ряда проблем, среди которых, прежде всего отсутствие у прокурора и его помощника реальных юридических механизмов для эффективного осуществления прокурорского надзора за предварительным следствием, а также зависимость следователя при принятии им важных правовых решений при расследовании преступлений от руководителя следственного подразделения, что подрывает его процессуальную самостоятельность.

Во-вторых, процессуальную основу деятельности органов предварительного следствия составляет действующий УПК РФ, часть вторая (ст.ст. 140-226.9) которого посвящена досудебному производству, важность и значимость которого не подвергаются сомнениям, так как именно на данном этапе закладывается доказательственная база для рассмотрения уголовного дела в суде и вынесения законного, обоснованного и справедливого приговора.

Глава 3 Проблемы деятельности органов предварительного следствия и пути их разрешения

3.1 Анализ состояния деятельности органов предварительного следствия на современном этапе

С целью определения дальнейших ориентиров развития системы предварительного следствия, в настоящей части магистерской диссертации необходимо провести анализ деятельности следственных органов в рамках досудебного производства посредством таких оценочных категорий, как эффективность и качество их деятельности. Все это позволит выявить существующие проблемы предварительного следствия.

Как известно, в доктрине под качеством предварительного расследования понимают «степень соответствия совокупности его характеристик требованиям закона, наиболее полно отражающие сложившиеся в сфере уголовного судопроизводства общественные отношения, а также не противоречащим ему ожиданиям и потребностям субъектов, наделенных правом принимать по данному делу процессуальные решения, и граждан, тем или иным образом в него вовлеченных» [85, с. 20-21].

По мнению К.В. Степанова, «качественным расследованием признается всестороннее, полное и объективное исследование обстоятельств дела в установленном законом порядке, если в ходе него в полной мере обеспечена защита прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, а также защищена личность от незаконного и необоснованного обвинения, ограничения ее прав и свобод» [119, с. 11].

Качество предварительного следствия оценивается по таким критериям, как показатели законности и сроков предварительного следствия [41, с. 106].

Одним из показателей нарушения законности является реабилитация следствием лиц, а показатель качества работы - окончание расследования

уголовных дел в срок свыше двух месяцев, расценивается как нарушение сроков предварительного расследования.

Однако Н.В. Золотухина считает неправильным оценивать качество предварительного расследования по количеству прекращенных уголовных дел по реабилитирующим основаниям на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, так как «реабилитация является институтом уголовно-процессуального права, тесно связанным с назначением уголовного судопроизводства», поэтому «отказ от уголовного преследования невиновных, освобождение их от наказания, реабилитация каждого, кто необоснованно подвергся уголовному преследованию соответствуют назначению уголовного судопроизводства» [41, с. 106].

Сроки расследования являются больше категорией оценки эффективности предварительного расследования, чем его качественной характеристикой.

Действительно, реабилитация следствием лиц и сроки расследования не могут отражать ненадлежащее качество предварительного расследования, так целесообразно говорить о некачественной деятельности следственных органов, если она связана с нарушением прав участников уголовного судопроизводства.

В связи с чем, следует согласиться с Ю.Е. Аврутиным в том, что понятие «эффективность» должно охватывать не только результат предварительного расследования, но и его целевое предназначение [2, с. 9].

В настоящее время, критерии оценки деятельности территориальных органов МВД РФ изложены в Приказе МВД от 31 декабря 2013 г. № 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов МВД РФ» [95], который устанавливает следующие показатели:

- доля преступлений, уголовные дела по которым направлены в суд, в общем числе предварительно расследованных;
- число оправданных и лиц, дела в отношении которых прекращены судом за отсутствием события, состава преступления, а также в связи с непричастностью и др.

Итак, основными оценочными критериями эффективности и качества предварительного расследования, являются законность на предварительном следствии и сроки предварительного следствия.

Так, Следственным департаментом МВД России и подчиненными органами предварительного следствия в 2019 году проводилась работа по обеспечению конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве. В целом принятыми мерами достигнутый показатель Государственной программы [100], характеризующий состояние законности при расследовании уголовных дел (1,05 по численности оправданных лиц и лиц, дела которых прекращены судом на 1 тыс. обвиняемых по направленным в суд делам), не превысил установленного госпрограммой на 2019 год значения (1,05).

Вместе с тем, деятельность по соблюдению законности органами предварительного следствия в системе МВД России в 2019 году следует признать недостаточно эффективной.

Так, на 23,1% (с 91 до 112) увеличилось число лиц, реабилитированных на стадии предварительного следствия. Число оправданных и лиц, в отношении которых уголовное преследование прекращено судом по реабилитирующим основаниям, также возросло на 21,8% (со 174 до 212). На 3,0% (с 33 до 34) увеличилось число лиц, содержащихся под стражей, дела в отношении которых прекращены производством следствием и судом, оправданных судом по реабилитирующим основаниям [75].

Значительное количество фактов нарушения конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве допущено в органах предварительного следствия МВД по республикам Калмыкия и Хакасия (число реабилитированных и оправданных лиц возросло с 0 до 4), ГУ (У) МВД России по Красноярскому краю (с 1 до 10), Иркутской (с 3 до 6), Новосибирской (с 1 до 8), Саратовской (с 0 до 5), Белгородской (с 2 до 7), Кировской (с 2 до 7), Новгородской (с 0 до 4) областям [75].

Наихудшие показатели по числу лиц, реабилитированных в ходе предварительного следствия и судом, на 1 тыс. обвиняемых, по направленным в

суд делам, имеют СУ (СО) МВД по республикам Калмыкия (14,2), Тыва (17,8), УМВД России по Еврейской автономной области (11,4), Ненецкому автономному округу (17,5), Магаданской области (15,6) [75].

Результаты работы по соблюдению законности свидетельствуют о том, что проблемы, имеющиеся на стадии предварительного следствия, руководством и сотрудниками аппаратов указанных следственных подразделений в должной степени не выявляются и не анализируются, адекватные меры, направленные на устранение нарушений норм федерального законодательства в работе подчиненных, не принимаются, а действенный контроль за реализацией уже принятых мер и выработанных управленческих решений не осуществляется.

Не используются новые методы воздействия и формы контроля, не исполняются в полном объеме указания Следственного департамента МВД России, не применяется на практике методический материал и положительный опыт, направляемый Следственным департаментом МВД России на места.

Указанные выводы подтверждены результатом изучения поступивших из региональных следственных подразделений в отчетном периоде в Следственный департамент МВД России копий заключений служебных проверок, проведенных по фактам реабилитации привлеченных к уголовной ответственности лиц.

Из представленных в Следственный департамент МВД России материалов следует, что в большинстве случаев (56%) нарушения конституционных прав граждан допущены по уголовным делам, возбужденным по фактам совершения преступлений, относящихся к категории общеуголовной направленности, расследование которых, как правило, не представляет особой сложности, из них свыше 90% уголовных дел связаны с различного рода хищениями (ст.ст. 158, 159, 161 УК РФ).

Вызывает крайнюю озабоченность количество решений о реабилитации по уголовным делам о преступлениях экономической и коррупционной направленности (26%), влекущих ограничение прав и законных интересов

индивидуальных предпринимателей и юридических лиц. В условиях, когда формирование системы гарантий свободы экономической деятельности является одним из приоритетных направлений современной государственной политики, такие факты являются недопустимыми.

Данная статистика свидетельствует о формальном подходе руководителей региональных следственных подразделений к исполнению требований приказа Следственного департамента МВД России от 26.10.2011 № 55 «Об организации ведомственного контроля при рассмотрении материалов проверки в порядке ст.ст.140-145 УПК РФ о преступлениях экономической и коррупционной направленности».

В 15% случаев нарушения законности допущены по фактам дорожно-транспортных происшествий и уголовным делам, связанным с незаконным оборотом наркотических средств, в 7% случаев - по иным составам преступлений.

Как и прежде, в числе основных причин реабилитации лиц остается низкий уровень ведомственного процессуального контроля со стороны руководителей органов предварительного следствия, в том числе за принятием таких наиболее важных процессуальных решений, как возбуждение уголовного дела в отношении лица, привлечение в качестве обвиняемого, избрание меры пресечения.

Также в числе причин, повлиявших на показатель состояния законности при расследовании уголовных дел, характерных для большинства следственных подразделений, отмечены нарушения уголовно-процессуального законодательства, ненадлежащая оценка полноты и достаточности собранных доказательств при принятии решения о предъявлении обвинения, избрании меры пресечения, направлении уголовного дела прокурору в порядке ст. 220 УПК РФ.

Например, в ГСУ ГУ МВД России по Красноярскому краю по уголовному делу по факту разбойного нападения группой лиц из 5 человек на продавца торгового павильона Федорову, в нарушение требований статей 7, 87,

88, 171 УПК РФ, к уголовной ответственности привлечены Алмазбек и Абдразак, фактически не выполнявшие объективную сторону преступления и находившиеся за пределами помещения торгового павильона. В дальнейшем первоначальные признательные показания указанными лицами изменены, а иных доказательств их виновности не добыто. Как следствие, уголовное преследование в отношении указанных лиц прекращено в связи с отсутствием в действиях состава преступления. Они освобождены из-под стражи с признанием права на реабилитацию [75].

Другой распространенной причиной реабилитации лиц является ненадлежащая оценка доказательств.

Так, в СУ УМВД России по Тюменской области по уголовному делу по обвинению В.В. Ермохта в злостном неисполнении служащим коммерческой организации вступившего в законную силу решения суда вынесен оправдательный приговор, поскольку собранные предварительным следствием доказательства как каждое в отдельности, так и в совокупности, не позволили сделать однозначный вывод о виновности последнего в совершенном преступлении. При этом суд установил, что непринятие В.В. Ермохиным мер для исполнения судебного решения не носило злостный характер, а связано с фактическим отсутствием денежных средств для его исполнения [75].

Причины нарушения конституционных прав граждан также связаны с недостатками в организации ведомственного процессуального контроля руководителями следственных подразделений за расследованием уголовных дел.

Примером служит вынесенный в СУ УМВД России по Кировской области оправдательный приговор в отношении Камышановой, обвиняемой в присвоении денежных средств ЦКД «Домостроитель» путем начисления денежной премии в размере 10 тысяч 500 рублей. Судом отмечено, что в соответствии с трудовым договором последняя являлась не только директором муниципального казенного учреждения культуры, но и одновременно

руководителем одного из его кружков, в связи с чем имела право на получение премии.

Не редки случаи, когда реабилитация лиц допущена с нарушением методики и тактики проведения следственных действий.

Так, Белгородским районным судом прекращено уголовное дело в отношении Якушева, обвинявшегося по ч. 1 ст. 307 УК РФ. Причиной принятия указанного решения послужил отказ государственного обвинителя от обвинения. В ходе расследования следствием не дана оценка тому, что Якушев фактически давал показания по обстоятельствам совершенного им преступления в соучастии с Рябцевым и не подлежал предупреждению об уголовной ответственности по статье 307 УК РФ, так как свидетельствовал по уголовному делу о ранее совершенных им преступлениях, за которые уже был осужден [75].

В ряде регионов имеют место нарушения, допущенные сотрудниками органа дознания при проведении оперативно-розыскных мероприятий, что впоследствии ведет к реабилитации лиц.

В ГСУ ГУ МВД России по Красноярскому краю судом прекращено уголовное преследование в отношении Р.С. Жданова, обвиняемого в покушении на сбыт и приготовление к сбыту наркотических средств в крупном размере. В ходе судебных заседаний Р.С. Жданов неоднократно заявлял, что был спровоцирован оперативными сотрудниками на незаконный сбыт наркотического средства. Понятые при его личном досмотре не участвовали, о чем свидетельствует отсутствие в журнале постового соответствующей записи. Впоследствии, государственный обвинитель с учетом объема исследованных материалов, показаний подсудимого и свидетелей, ответа на запрос суда об отсутствии возможности предоставления информации, послужившей поводом для проведения ОРМ в отношении Р.С. Жданова, в отсутствие достаточных доказательств его виновности отказался от государственного обвинения [75].

Следует отметить, что несмотря на неоднократные указания Следственного департамента МВД России, по-прежнему имеют место факты реабилитации лиц ввиду малозначительности.

Ярким примером является прекращение Советским районным судом г. Новосибирска уголовного дела в отношении ученика общеобразовательного учреждения Жоглика, обвиняемого в неправомерном доступе к компьютерной информации. Как следовало из материалов уголовного дела, несовершеннолетний Жоглик исправлял и удалял свои оценки и оценки одноклассников из электронного дневника, за что следствием и был привлечен к уголовной ответственности. В ходе судебного заседания государственный обвинитель отказался от обвинения ввиду отсутствия реально наступивших общественно опасных последствий совершенного им деяния [75].

Еще одним примером является вынесенный в Тюменской области оправдательный приговор в отношении Гилевых, обвиняемых в хищении имущества, принадлежащего ООО «Элемент Трейд», на сумму 434 рубля. Исследовав собранные в ходе следствия доказательства, суд, учитывая обстоятельства совершенного ими деяния, особенности потерпевшего (является юридическим лицом, имеет более тысячи магазинов со значительным ежедневный товарооборотом, размер причиненного ущерба, добровольно возмещенного подсудимыми, их личность, характеризующихся положительно и впервые привлекаемых к уголовной ответственности, пришел к выводу о том, что их действия, хотя (формально и содержат признаки инкриминируемого им деяния, но в силу малозначительности не представляют общественной опасности [75].

Таким образом, основными причинами судебной и внесудебной реабилитации лиц являются не расхождения в оценке следствием и судом квалификации совершенного деяния, а допущенные просчеты со стороны сотрудников аппаратов управления и руководителей отмеченных следственных подразделений в организации ведомственного процессуального контроля за расследованием уголовных дел на всех его этапах.

Не отвечают требованиям приказа МВД России от 26.03.2013 № 161 «Об утверждении порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации» [97] заключения служебных проверок по фактам реабилитации, поступившие в первом полугодии 2019 году в Следственный департамент МВД России из подчиненных следственных подразделений.

В большинстве случаев в них лишь констатируются факты, однако отсутствуют выводы о причинах и условиях, повлекших вынесение оправдательного приговора либо прекращение уголовного преследования, не проводится глубокий анализ хода расследования уголовного дела и достаточности собранных доказательств, не содержится предложений о мерах по устранению выявленных недостатков, а также рекомендаций предупредительно-профилактического характера. Не дается оценка эффективности ведомственного процессуального контроля руководителя следственного подразделения районного уровня и сотрудников аппарата ГСУ (СУ, СО).

В 2019 году деятельность органов предварительного следствия УМВД России по Самарской области осуществлялась в условиях снижения на 0,1% (с 7352 до 7346) принятых к производству уголовных дел. Вместе с тем, следователями органов внутренних дел области в отчетном периоде окончено 1306 уголовных дел (10,1%), прокурору с обвинительным заключением направлено 1431 уголовное дело (7,2%) [74].

Анализ состояния работы следственных подразделений УМВД области по соблюдению конституционных прав граждан в 2019 году показал недостаточную ее эффективность по причине допущенных просчетов руководителей органов предварительного следствия в организации процессуального контроля за расследованием уголовных дел.

Несмотря на то, что показатель «качество предварительного следствия» исключен из Государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности», этот критерий с июля 2018 года

включен в ведомственную статистическую оценку оперативно служебной деятельности ОВД, предусмотренную приказом МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040.

В отчетном периоде прокурорами было возвращено для дополнительного расследования 127 уголовных дел. Доля их, от числа направленных прокурору, составила 8,9% (АППГ – 6,8%). В порядке ст. 237 УПК РФ судом возвращено 13 уголовных дел для устранения препятствий их рассмотрения в суде (АППГ – 7%). С учетом указанной категории уголовных дел, удельный вес дел, возвращенных для дополнительного следствия, составил 9,8% (АППГ – 7,3%).

Анализ уголовных дел, возвращенных прокурорами для дополнительного следствия, показал, что 68 уголовных дел возвращены в связи с неполнотой проведенного расследования, а именно: не устранены противоречия в показаниях участников процесса, не допрошены или допрошены поверхностно свидетели, не приобщены необходимые документы; 18 уголовных дел возвращены в связи с невнимательностью следователей и руководителей ОПС; 33 уголовных дела возвращены в связи с нарушением норм УПК РФ при составлении процессуальных документов (постановление о привлечении в качестве обвиняемого, обвинительное заключение, протоколы следственных действий); 6 уголовных дел возвращены в связи с неправильной квалификацией содеянного; 1 уголовное дело возвращено в связи с истечением срока давности привлечения к уголовной ответственности; 1 уголовное дело возвращено для объявления в розыск обвиняемого, который скрылся на стадии вручения обвинительного заключения [74].

Таким образом, проведенным мониторингом установлено, что большинство фактов нарушения конституционных прав граждан (67,7% от всех дел, возвращенных прокурорами для дополнительного следствия) обусловлены неполнотой проведенного расследования и техническими ошибками, допущенными вследствие неэффективного ведомственного процессуального контроля руководителей следственных подразделений на районном уровне. По

этим основаниям в следственные подразделения области прокурорами возвращено для дополнительного расследования 86 уголовных дел.

Количество уголовных дел, возвращенных для дополнительного расследования из-за нарушения следователями норм уголовно-процессуального законодательства при производстве предварительного расследования и признания доказательств недопустимыми составило 33 уголовных дела или 26% всех дел, возвращенных для дополнительного расследования.

Одной из причин возвращения уголовных дел на дополнительное расследование явилась неправильная квалификация содеянного вследствие нарушения методики расследования преступлений в ходе предварительного следствия 6 уголовных дел или 4,7%. Кроме этого, одно уголовное дело было возвращено в связи с истечением срока давности привлечения к уголовной ответственности; одно уголовное дело – в связи с розыском обвиняемого, который скрылся на стадии вручения обвинительного заключения.

Следует отметить, что в текущем году практически не используются полномочия, предоставленные пунктом 5 части 2 статьи 38 и пунктом 10 части 1 статьи 39 УПК РФ. В 2019 году было обжаловано два постановления прокуроров о возвращении уголовных дел для дополнительного следствия: в удовлетворении одной жалобы отказано, вторая жалоба отозвана следователем.

По фактам возвращения уголовных дел для дополнительного расследования проводятся служебные проверки. За 6 месяцев 2019 года к дисциплинарной ответственности за нарушения, повлекшие возвращение уголовных дел для дополнительного следствия, привлечено 73 должностных лица, в том числе 28 раз руководители.

Фактов незаконного привлечения лиц к уголовной ответственности и оправдательных приговоров в 2019 году не было допущено.

В СУ УМВД России по Самарской области в постоянном режиме проводится анализ причин роста количества уголовных дел, оконченных органами предварительного следствия Самарской области со сроками расследования свыше предусмотренных УПК РФ.

По итогам работы за 2019 год показатель удельного веса уголовных дел, оконченных расследованием в срок свыше 2-х месяцев, без учета уголовных дел, по которым производство возобновлялось, составил 36,7% (+6,8%) или 537 уголовных дел (АППГ – 469) [76].

По-прежнему, основной причиной окончания уголовных дел в срок, свыше предусмотренного УПК РФ является длительность проведения судебных экспертиз, что составляет половину от общего количества оконченных уголовных дел данной категории, в первую очередь психиатрических, которые явились причиной продления процессуальных сроков по 43% всех оконченных производством уголовных дел в январе - мае текущего года.

Проблемой является именно время ожидания в очереди, нежели производство самой судебной экспертизы, а с 2019 года еще и время, требуемое на подготовку экспертного заключения.

Удельный вес уголовных дел, оконченных с нарушенными сроками по причине нарушений требований УПК РФ, за 2019 год составил 3,9%. По каждому случаю нарушения требований статьи 6.1 УПК РФ, повлекшему необоснованное продление процессуальных сроков, СУ УМВД проводятся служебные проверки.

Статистические данные свидетельствуют об имеющихся недостатках в организации работы по данному приоритетному направлению оперативно-служебной деятельности и требуют незамедлительного принятия руководителями следственных подразделений на местах дополнительных действенных мер в сфере соблюдения качества предварительного следствия и законности действий следователей.

Количество уголовных дел, оконченных в срок свыше УПК РФ по причине длительности проведения судебных психиатрических экспертиз, с мая 2019 года возросло на 5%. На сегодняшний момент очередь ожидания производства судебных психиатрических экспертиз приблизилась к январю 2020 года.

Судебная практика, складывающаяся на территории региона сводится к тому, что суды, как и органы предварительного следствия, не могут считать уважительной причиной и исключительным обстоятельством при продлении сроков содержания под стражей обвиняемых длительный срок очередности производства судебной психиатрической экспертизы.

Другими причинами продления процессуальных сроков по оконченным уголовным делам продолжают оставаться:

- большой объем работы - 94 уголовных дела или 17,5% - многоэпизодные уголовные дела, собирание эпизодов преступной деятельности, экономические преступления (АППГ – 86 или 18,3%);
- возвращение уголовных дел для производства дополнительного следствия - 52 уголовных дела или 9,7% (АППГ – 35 или 7,5%);
- проведение судебных медицинских экспертиз – 34 дела или 6,3% (АППГ – 38 или 8,1%), и иных судебных экспертиз (бухгалтерских, автотехнических, компьютерных, фоноскопических, товароведческих, биологических, физико-химических, строительных, наркологических) – 23 дела или 4,3% (АППГ – 18 или 3,8%);
- сбор характеризующего материала и международные поручения – 18 дел или 3,4% (АППГ – 19 или 4,1%);
- выполнение требований ст. 217 УПК РФ – 15 дел или 2,8% (АППГ – 15 или 3,2%) [76].

Ежемесячно СУ УМВД анализируются причины, послужившие основанием передачи уголовных дел из органов дознания в органы предварительного следствия для производства предварительного расследования, которые в значительной степени влияют на ухудшение показателей следственной работы по соблюдению сроков расследования.

За 2019 год, несмотря на то, что показатель уголовных дел, оконченных в сроки свыше установленных УПК РФ по причине переданных из органа дознания в процентном соотношении уменьшился с 10,2% до 9,5%, в количественном значении проблематика остается и 51 уголовное дело с

нарушенными сроками окончены сотрудниками следственных подразделений в первом полугодии текущего года именно по причине истечения предельного срока дознания (АППГ - 48).

Всего в 2019 году в следственные подразделения надзирающими прокурорами было передано 65 уголовных дел из органа дознания (АППГ - 48), одной из самых высоких по области является доля уголовных дел, переданных из дознания в следственные отделы СУ УМВД России по городу Самара.

Изучение уголовных дел показало, что расследование по большинству из них проводилось ненаступательно, безынициативно, с нарушениями норм УПК РФ.

С целью повышения эффективности использования экспертно-криминалистических средств и методов в раскрытии преступлений, сокращения сроков предварительного следствия необходимо своевременно назначать судебные экспертизы и направлять их в ЭКЦ УМВД, а также максимально организовать получение заключений экспертов (справок об исследовании) в течении не более недели с момента поступления уведомления о выполнении экспертизы.

На основании изложенного необходимо усилить контроль за данным направлением оперативно-служебной деятельности, принять исчерпывающие меры, направленные на сокращение сроков предварительного следствия по уголовным делам, находящимся в производстве следственных подразделений.

Существующее состояние организации работы предварительного следствия обусловлено рядом факторов.

Так, Ю.И. Скуратов называет следующие факторы, оказывающие влияние на эффективность работы органов предварительного следствия:

- пробелы в законодательном регулировании процессуальной, организационной и иной служебной деятельности органов предварительного следствия;

- степень эффективности контроля (общественного и государственного) и прокурорского надзора за работой органов предварительного следствия;
- правовые и организационные гарантии самостоятельности и независимости органов следствия;
- профессиональная подготовленность следователей;
- финансовое и материально-техническое обеспечение органов предварительного следствия [109, с. 481].

Каждый из отдельно перечисленных факторов оказывает разное влияние на механизм следствия. Однако их совокупное действие как раз и определяет современное состояние органов предварительного следствия, которые не лишены весьма серьезных недостатков, в числе которых можно отметить следующее:

во-первых, зависимость следствия от исполнительной и административной власти (тех ведомств (СК РФ, ФСБ, МВД) в составе которых находится следствие), его политическая ангажированность;

во-вторых, традиционность обвинительного уклона;

в-третьих, сложный и длительный характер следственной процедуры;

в-четвертых, широкое применение карательных мер при слабом судебном контроле за законностью и обоснованностью их применения;

в-пятых, снижение ответственности следователей и их чрезмерная загруженность [10, с. 480].

Все выше перечисленное свидетельствует о кризисе системы следствия, что предопределяет необходимость его реформирования, чему и будет посвящена следующая часть настоящей магистерской диссертации.

Таким образом, статистические данные и приведенные примеры допущенных нарушений свидетельствуют об имеющихся недостатках в организации работы по данному приоритетному направлению оперативно-служебной деятельности и требуют незамедлительного принятия руководителями ГСУ (СУ, СО) территориальных органов МВД России

дополнительного комплекса управленческих мер по упреждающему реагированию на развитие негативных тенденций в сфере соблюдения законности на стадии предварительного следствия.

3.2 Предлагаемые концепции организации органов предварительного следствия в России

Современное предварительное следствие признается громоздким, негибким, что свидетельствует о настоятельной необходимости его деформализации как в плоскости организации, так и с позиции теории доказательств в рамках сложившейся структуры следственных органов [14, с. 21]. При этом признается, что резервы деформализации досудебного производства в рамках сложившейся еще в советское время структуры и действующего уголовно-процессуального законодательства исчерпаны [37].

В настоящее время существует несколько концепций организации органов предварительного следствия в России.

Так, членами Совета Федерации Федерального Собрания РФ была разработана новая концепция уголовно-правовой политики, сущность которой заключается в повышении роли прокурора на стадии предварительного следствия [99]. В частности, предлагается расширить полномочия прокурора путем наделения его такими правами, как возбуждение уголовных дел, поручение их следователю для проведения предварительного следствия, истребование материалов уголовного дела, проведение расследования преступлений, совершенных следователями, судьями, прокурорами и адвокатами [7, с. 73].

Вторая концепция организации органов предварительного следствия в России предусматривает воссоздание института следственного судьи, что поддерживается рядом ученых [42; 47; 57]. Предполагается, что воссоздание следственных судей, которые должны будут рассматривать все споры, возникающие на предварительном следствии между сторонами обвинения и

защиты, позволит решить проблему обвинительного уклона и повысит объективность при применении мер пресечения, рассмотрении жалоб и ходатайств стороны защиты в ходе досудебного производства [8].

Однако, нельзя отрицать того момента, что введение института следственного судьи, наряду с прокуратурой и органами предварительного следствия, ослабит не только органы прокуратуры и предварительного следствия, но и приведет к повышению бюрократической составляющей при расследовании уголовного дела, и как следствие - нарушение сроков предварительного следствия.

Таким образом, в настоящее время обсуждаются и рассматриваются две основные концепции, направленные на реформирование органов предварительного следствия. Особенность первой заключается в том, что произойдет реформирование органов предварительного следствия: либо как возвращение следственных функций прокуратуре, где СК РФ понизится до правового статуса главного следственного управления Генеральной Прокуратуры РФ, либо путем присоединения СК РФ как вневедомственного следственного органа при Прокуратуре РФ.

Особенность второй концепции заключается в предложении создать единый самостоятельный следственный орган государства, который реализует в полном объеме положения концепции судебной реформы 1991 года. В результате предполагается соединение всех следственных органов в одно большое следственное ведомство на базе СК РФ путем расформирования следственных подразделений СД МВД РФ и СУ ФСБ РФ [83, с. 196-199]. Либо, предполагается разделить предварительное следствие на три формы, а именно ввести такую классификацию, как предварительное следствие по общим преступлениям, специальное предварительное следствие по должностным преступлениям и особое предварительное следствие по должностным преступлениям [7, с. 78].

Представляется, что подобная организация органов предварительного следствия позволит объединить все общие органы предварительного следствия,

что повысит статус следователей. Система, построенная по горизонтальному принципу, позволит обеспечить систему сдержек и противовесов между правоохранительными подразделениями на должном уровне, а именно исключить подчиненность следователя и сотрудника, выполняющего оперативно-розыскные мероприятия, одному начальнику, что в результате повысит объективность и независимость предварительного следствия в целях защиты прав и свобод человека и гражданина. Кроме того, обеспечение независимости и беспристрастности следователя и сотрудника, выполняющего оперативно-розыскные мероприятия, исключит общий заинтересованный аспект в предварительном следствии. Создание единого Федерального Следственного комитета РФ приведет к повышению роли прокурорского надзора за предварительным следствием.

Таким образом, основными концепциями реформирования органов предварительного следствия, являются:

- возвращение следственных функций Прокуратуре РФ либо возвращение СК в прокуратуру на правах вневедомственного органа;
- создание единого следственного органа на базе СК РФ.
- Структуру общей схемы реформирования следствия в стране можно представить следующим образом:
- концептуальная проработка реформы следствия;
- рационализация организационно-управленческих структур (органов) предварительного расследования;
- оптимизация системы общественного и государственного контроля за следствием;
- оптимизация взаимоотношений следствия с судебной властью;
- реализация комплекса мер, направленных на подъем профессионального уровня работников следствия [109, с. 481].

В заключении следует отметить, что научная проработка реформирования следствия требует создания доктринального документа - Концепции

реформирования (развития) предварительного расследования в Российской Федерации.

3.3 Основные пути совершенствования деятельности органов предварительного следствия

Особое внимание хотелось бы обратить на повышение профессионального уровня работников следствия, так как сегодня общество нуждается в профессиональных и справедливых сотрудниках. Следователи должны быть носителями правовой культуры и духовно-нравственного потенциала своего народа. Именно эти субъекты уголовно-процессуальных правоотношений наделены полномочиями принятия итоговых решений по уголовным делам, в том числе, признать лицо виновным в совершении преступления. Исходя из условий работы органов предварительного следствия, их полномочий, граждане судят о справедливости всего государства по принимаемым им решениям, по соответствию их критериям объективности, обоснованности, гуманности [4, с. 157-158].

Для современного общества знания, опыт, умение применить профессиональные и личностные качества играют очень большую роль. Следственные работники являются бывшими выпускниками вузов, обладая в целом достаточным объемом теоретических знаний, положений уголовного материального и процессуального права и криминалистики, испытывают серьезные затруднения с использованием их в практической деятельности по расследованию преступлений.

Однако по результатам научных исследований установлен низкий профессиональный уровень следователей. По мнению В.И. Власова, для них характерно: отсутствие надлежащих деловых качеств, должных политических и моральных качеств, их недостаточное развитие; пассивность при проверке доказательств и слабое владение искусством доказывания [22, с. 63]. Кроме того, обращает на себя внимание слабое владение следователями

профессиональной терминологией. Не всегда следователи могут правильно назвать тактические приемы осмотра места происшествия, допроса различных участников уголовного судопроизводства. Некоторые следователи имеют слабые знания правил квалификации различных видов преступлений. Плохо ориентируются следователи и в постановлениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации [152, с. 170]. В целом же, не обладая структурированными знаниями о признаках состава преступления и предмете доказывания по уголовному делу, следователи не имеют полного и системного представления о фактических обстоятельствах, подлежащих изложению в постановлении о привлечении в качестве обвиняемого [44, с. 120].

Вот именно для того чтобы ликвидировать данные и иные пробелы в знаниях, а также привить молодым следователям профессиональные навыки, существует система повышения квалификации в СК России. Кроме того, в органах Следственного комитета РФ для начинающих следователей установлен испытательный срок продолжительностью шесть месяцев.

В целях совершенствования профессиональных качеств молодых следователей необходимо уделять должное внимание стажировке следователей прямо на рабочем месте, в том числе следователями-криминалистами [150, с. 167].

Руководители следственных подразделений сталкиваются с необходимостью привлечения как действующих сотрудников, проходящих службу в других подразделениях, так и самых достойных кандидатов из числа поступающих на службу в органы внутренних дел. При этом, одной из ценности прохождения службы в следственных подразделениях можно отнести опыт работы, засчитываемый в качестве юридического стажа по правовому признаку - квалификационное требование к должности следователя в части обязательного наличия высшего юридического образования и требуемый при дальнейшем трудоустройстве в органы правосудия, прокуратуры, адвокатуры, нотариата и т.д.

Привлечение наиболее способных кандидатов из числа поступающих на службу в органы внутренних дел также напрямую обуславливает повышение эффективности функционирования следственных подразделений. Основным принципом службы в органах внутренних дел является обязательный профессиональный отбор при равном доступе граждан к службе в органах внутренних дел и создание возможностей для карьерного продвижения. В целом отбор кадров рассматривается как процесс выбора кандидатов на службу, их изучения и оценки с целью выяснения общей профессиональной пригодности для выполнения служебных обязанностей с учетом специфики будущей службы [15, с. 68].

В отношении всех кандидатов проводится предварительное изучение, медосвидетельствование, психофизиологическое обследование, испытания по общей и физической подготовленности. Профессиональный психологический отбор гражданина на службу осуществляется для определения способности указанного гражданина по своим личным и деловым качествам выполнять служебные обязанности сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации, а также для выявления факторов риска девиантного поведения.

Критериями определения категорий профессиональной пригодности являются уровень развития личных и деловых качеств кандидатов, необходимых для выполнения служебных обязанностей сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации, наличие или отсутствие факторов риска. Первостепенное профессиональное качество следователя - исключительная объективность, второе место уверенно занимает чувство ответственности, являющееся постоянным условием ежедневной следственной работы. На третьем месте - высокий уровень работоспособности, приспособляемости к большому объему работы, способность работать по большому количеству уголовных дел одновременно.

Еще одним важным профессиональным качеством следователя является инициативность при расследовании преступлений, которая в наибольшей

степени проявляется, как правило, при реализации в ходе профессиональной деятельности целей, лично значимых для сотрудника.

В идеальном варианте процесс комплектования органов внутренних дел должен включать сравнение нескольких кандидатов на одну и ту же должность с последующим выбором кандидата, чьи медицинские показатели, возраст, уровень образования, социально-психологические особенности и деловые качества оптимально соответствуют характеру и содержанию предстоящей профессиональной деятельности [12, с. 139].

Обычно в условиях отсутствия значительного числа кандидатов, среди которых возможно проведение полноценного сравнительного анализа кадровых характеристик, предпочтение отдается наиболее приемлемому варианту. Однако критерий оптимальности соответствия профессиональных требований и способностей кандидата должен быть, безусловно, приоритетным. Уровень притязаний, потребности, мотивация при трудоустройстве, отношение и объективное наличие способностей к предполагаемому виду правоохранительной деятельности - составляют основу дополнительной информации, характеризующей претендентов. Без учета данных характеристик невозможно принять взвешенные решения относительно выбора наиболее подходящего кандидата. Поспешные кадровые решения, обусловленные стремлением в кратчайшие сроки снизить некомплект или нагрузку на следственный коллектив, могут привести к негативным последствиям.

Важное значение в совершенствовании уголовно-процессуальной деятельности предварительного следствия и их органов имеет оптимизация прокурорского надзора, организация которого регламентирована УПК РФ, Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» и приказами Генеральной прокуратуры РФ [94].

Так, в Приказе Генеральной прокуратуры РФ № 826 [93] обозначены специальные полномочия Генпрокуратуры:

- по обеспечению качественного надзора за выполнением закона органом предварительного следствия независимо от его

ведомственной принадлежности согласно полномочиям, предусмотренным ФЗ о прокуратуре и УПК РФ;

- по приоритетности защиты прав и законных интересов лиц и организаций, которые являются потерпевшими от преступлений, а также защита личности от незаконного осуждения;
- по систематическим проверкам законности действия и решения следственного органа при досудебном производстве на стадиях приема, регистрации и разрешения сведений о преступлении (выезд не реже 1 раза в месяц поднадзорный орган следствия в целях сверки данных книги учета преступлений, регистрации обращений граждан, других учетных и регистрационных документов, сводки полиции, публикаций средств массовой информации, сведений учреждений и организаций, а также информации граждан, которые поступили в прокуратуру) и т.д.

Система прокурорского надзора при общем подходе характеризуется только информационной основой. Предметом прокурорского надзора за выполнением требований закона следственным органом представляются соответствующие права и свободы участников предварительного следствия, закрепленные в нормах права (главным образом в УПК РФ), реальное состояние которых должно отражаться в открытом информационном поле прокурорского надзора. Эффективная реализация полномочий прокурора по надзору за исполнением законов следственным органом обусловлена ее качественным информационным сопровождением путем эффективного использования механизмов информационно-аналитического обеспечения прокурорского надзора.

Поводы и основания к проведению прокурорской проверки исполнения закона следственным органом обусловлены совершением нарушениями закона сотрудниками установленных категорий следственного органа на определенных стадиях досудебного производства.

Как уже отмечалось ранее в настоящей магистерской диссертации, в рамках реформы уголовно-процессуального законодательства прокурор лишился многих значимых полномочий в области выявления нарушений закона в деятельности следственных органов. В настоящее время, согласно п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ прокурор обладает только правом вынести мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган для разрешения вопросов уголовного преследования, учитывая факт выявленного нарушения УПК РФ. Поэтому, как показывает практика, нередки случаи отказов следователей в части возбуждения дела по мотивированному прокурорскому постановлению.

Соответственно, орган прокуратуры, надзирающий за соблюдением закона, фактически не имеет из-за лишения реальных и действенных мер прокурорского реагирования.

Не вступая в дискуссию с авторами, настаивающими на возвращении прокурору переданных руководителю следственного органа процессуальных полномочий, следует констатировать, что анализ содержания и характера полномочий руководителя следственного органа и прокурора на современном этапе свидетельствует о выстроенной в досудебном производстве полновесной контрольно-надзорной системе, обеспечивающей законность и соблюдение прав и свобод человека и гражданина.

Для исключения конкуренции и дублирования, близких по природе процессуального контроля и прокурорского надзора, законодатель в рамках проведенной реформы произвел расстановку моментов их реализации относительно временных этапов воздействия на подконтрольную деятельность. Субъекты контроля и надзора в комплексе с точки зрения системного подхода влияют на один объект – досудебное производство, а разделение полномочий между ними позволяет каждому вносить именно свою долю в решение общей задачи. Создано положение, при котором руководитель следственного органа и прокурор не подменяют, а дополняют друг друга в своей деятельности.

Вместе с тем, оценивая эффективность проведенной дифференциации полномочий, следует отметить, что процессуальный статус прокурора нуждается в укреплении, но не путем расширения полномочий по влиянию на ход расследования, а посредством выработки действенных процессуальных механизмов реализации его надзорных полномочий, не допускающих ее зависимость от субъективного мнения поднадзорных субъектов.

Так, содержание ч. 6 ст. 37, ч. 3 ст. 38, ч. 4 ст. 39 УПК РФ создает правовую ситуацию, при которой выполнение требований надзорного органа об устранении выявленных им нарушений закона осуществляется с согласия и зависит от решения руководителя следственного органа, являющегося поднадзорным прокурору в своей деятельности и руководителем поднадзорного прокурору органа, в деятельности которого последним эти нарушения выявлены, что является принципиально неверным. Зависимость реализации полномочий одного от решения другого создает проблему возникновения противоречий между ними, которые неизбежно будут существовать между независимыми друг от друга должностными лицами при принятии ими решений, различно оцениваемых каждым из них [106, с. 126].

В целях повышения действенности прокурорского надзора представляется допустимым установленное в уголовно-процессуальном законе императивного характера исполнения запросов и требований прокурора об устранении обнаруженных им нарушений в деятельности органов предварительного следствия. При несогласии последних реализуется механизм обжалования требований прокурора вышестоящему прокурору, одновременно являющимся субъектом надзора за процессуальной деятельностью следователя и контрольным органом, правомочным отменить незаконные или необоснованные решения нижестоящего прокурора. При этом вовлечение руководителя следственного органа в качестве согласовывающего лица в уголовно-процессуальные отношения, возникающие в связи с обжалованием следователем решений, принятых прокурором, свидетельствует не только о

расширении круга его процессуальных прав, но и главным образом о повышении ответственности по руководству следственным органом.

Следует также отметить, что в УПК РФ не в полной мере разрешена проблема разграничения функций процессуального руководства и прокурорского надзора.

Законодателем исключено дублирование полномочий руководителя следственного органа и прокурора, но нельзя утверждать, что последний полностью утратил возможность руководить расследованием, поскольку для этого нет достаточных оснований. За прокурором сохранен ряд полномочий, реализуя которые, он направляет ход расследования по уголовному делу и руководит им. Координирующая роль прокурора в досудебном производстве проявляется как в стадии возбуждения уголовного дела (ч. 4 ст. 146 УПК РФ), так и на этапах расследования (п. 3, 12 ч. 2 ст. 37, ч. 7–8 ст. 151 УПК РФ) и его окончания (п. 2 ч. 1 ст. 221 УПК РФ).

Таким образом, в досудебном производстве по-прежнему функционируют два принадлежащих к разным структурам должностных лица, обладающих полномочиями по руководству предварительным следствием и надзору за законностью его проведения.

Представляется, что сложившаяся ситуация и неоднозначная ее оценка представителями науки и практических органов обусловлены тем, что, во-первых, многофункциональность прокурора в досудебном производстве разрешена не в полной мере, во-вторых, в теории уголовного процесса отсутствует четкое разделение терминов «контроль» и «надзор» и их соотношение с терминами «процессуальное руководство» и «уголовное преследование».

Очевидно, что уголовно-процессуальное законодательство в части регламентации полномочий руководителя следственного органа и прокурора нуждается в дальнейшем совершенствовании, предопределяемом необходимостью продолжения начавшегося реформирования содержания их процессуальных статусов и порядка правового регулирования возникающих

между ними процессуальных отношений. В уголовно-процессуальном законодательстве наметилась явная тенденция усиления роли руководителя следственного органа в досудебном производстве, включая координацию деятельности органов предварительного следствия.

В развитие обозначенной концепции в научной литературе все чаще высказываются суждения о дальнейшем расширении полномочий руководителя следственного органа.

Среди наиболее значимых следует отметить предложение передачи от прокурора руководителю следственного органа права утверждения обвинительного заключения. Обосновывается оно, прежде всего, возложением в полном объеме ответственности за расследование преступлений на следователя и руководителя следственного органа, обеспечивающей защиту конституционных прав и свобод граждан, и, как следствие, дальнейшим укреплением процессуальной самостоятельности органов предварительного расследования в преддверии создания единого следственного органа [106, с. 127].

Таким образом, замена плотного прокурорского надзора внутриведомственным процессуальным контролем за следствием не привела, как ожидалось, к обеспечению должного уровня законности в деятельности следственных подразделений. В этой связи реформирование следствия потребует и усиления прокурорского надзора за ним.

Расширение надзорных полномочий органов прокуратуры позволит ограничить сферу внутреннего процессуального контроля в системе следственных подразделений, который, как уже отмечено, в силу ведомственного характера зачастую был малоэффективным.

Следует также учесть, что наделение органов прокуратуры дополнительными функциями должно повлечь за собой ужесточение требовательности к законности и обоснованности соответствующих мер, способствующих профилактике злоупотребления новыми полномочиями.

В целом, представляется возможным наметить некоторые организационные направления совершенствования общей системы прокурорского надзора в рассматриваемой области:

- Актуализация проблемы совершенствования системы управления в организационно-распорядительных документах и в повседневной практической деятельности органов прокуратуры.
- Комплексный, сбалансированный подход к совершенствованию системы управления, включающий нормативное, организационно-структурное, кадровое, учебно-методическое, технологическое обеспечение надзорной деятельности.
- Целенаправленный и последовательный характер мер по сдерживанию негативных тенденций в практике прокурорского надзора.
- Нацеливание на максимальное использование «внешнего» ресурса органов прокуратуры.
- Четкое разграничение функций и усиление ответственности всех субъектов управления.
- Разработка и реализация мер по рациональному использованию служебного времени.
- Предметная учебно-методическая работа.
- Совершенствование системы мониторинга и контроля исполнения ведомственных организационно-распорядительных документов.
- Совершенствование критериев оценки эффективности прокурорского надзора.
- Усиление организационной, информационной, учебно-методической и иной помощи малокомплектным прокуратурам.
- Организация персональной работы со «слабым» кадровым звеном.
- Реализация мер по сдерживанию роста нефункциональных (обеспечительных) видов работы прокуроров.

- Активное использование в надзорной деятельности положительного опыта, лучшей практики.
- Усиление мотивации труда отраслевых кадров, стимулирование «самодостаточных» кадров, работающих без «внешнего» управленческого воздействия со стороны вышестоящих органов прокуратуры [48, с. 40-46].

Комплекс указанных мер совершенствования процессуального характера и организационно-методического содержания должен способствовать повышению качества расследования и надзорной работы прокуратуры по предупреждению нарушений законов в деятельности следственного органа.

В заключение третьей главы магистерской диссертации, необходимо подвести следующие итоги.

Во-первых, проведенный анализ эффективности и качества досудебного производства показал наличие недостатков в организации работы по данному приоритетному направлению оперативно-служебной деятельности и требуют незамедлительного принятия руководителями территориальных органов МВД России дополнительного комплекса управленческих мер по упреждающему реагированию на развитие негативных тенденций в сфере соблюдения законности и качества стадии предварительного следствия.

Во-вторых, основательная научная проработка реформирования следствия требует создания доктринального документа - Концепции реформирования (развития) предварительного расследования в Российской Федерации.

В-третьих, важное значение в совершенствовании уголовно-процессуальной деятельности предварительного следствия и их органов имеет оптимизация прокурорского надзора посредством реализации комплекса мер процессуального характера и организационно-методического содержания.

Заключение

Резюмируя все вышеизложенное в настоящей магистерской диссертации, представляется возможным сформулировать следующие выводы по результатам проведенного исследования.

Во-первых, проведенный анализ понятия органов предварительного следствия, позволил сформулировать следующее их определение: Следственный комитет РФ, органы внутренних дел и Федеральная служба безопасности, должностные лица (следователи) которых организационно входят в состав подразделений, образующих в своей совокупности следственный аппарат соответствующего министерства или ведомства и уполномочены осуществлять предварительное следствие по уголовному делу, а также иные полномочия, предусмотренные Уголовно-процессуальным кодексом РФ посредством совершения системы процессуальных действий и решений.

Во-вторых, становление и развитие органов предварительного следствия в любой исторический период демонстрируют актуальное и в настоящее время наличие взаимосвязи оптимизации их профессиональной деятельности с определением приоритетных направлений в ее организации и осуществлении, уровнем профессиональной подготовки следователей, развитием законодательства, определением их надлежащего места и роли в системе органов исполнительной власти государства.

Реформенные преобразования досудебного производства, имевшие место быть с 1991 года по настоящее время, имеют как положительные, так и отрицательные последствия. Однако, в целом, с момента Концепции судебной реформы в Российской Федерации 1991 года мало что изменилось в досудебном производстве. При этом четкой государственной политики в этой сфере так и не было выработано. Отсутствует и какая бы то ни было концепция дальнейшего развития досудебного производства. Все последние реформы,

начиная с 1991 года по настоящее время, осуществлялись фрагментарно, бессистемно и противоречиво.

В-третьих, в системе предварительного следствия можно выделить три самостоятельные подсистемы:

- вневедомственно-универсальная - Следственный комитет РФ и его структурные подразделения;
- ведомственно-универсальная - Следственный департамент МВД России;
- ведомственно-специализированная - следственный аппарат ФСБ.

Современная неотрадиционная модель распределения подследственности между СК РФ, СД МВД РФ и СУ ФСБ РФ, выявило появление ряда проблем, среди которых, прежде всего отсутствие у прокурора и его помощника реальных юридических механизмов для эффективного осуществления прокурорского надзора за предварительным следствием, а также зависимость следователя при принятии им важных правовых решений при расследовании преступлений от руководителя следственного подразделения, что подрывает его процессуальную самостоятельность. В целом, существующая система организации предварительного следствия нуждается в совершенствовании, нацеленном на обеспечение эффективной межведомственной координации взаимодействия следователей с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность.

В-четвертых, процессуальную основу деятельности органов предварительного следствия составляет действующий УПК РФ, часть вторая (ст.ст. 140-226.9) которого посвящена досудебному производству, важность и значимость которого не подвергаются сомнениям, так как именно на данном этапе закладывается доказательственная база для рассмотрения уголовного дела в суде и вынесения законного, обоснованного и справедливого приговора. При этом, в досудебном производстве проявляются две тенденции, первая из которых связана с усложнением процессуальной деятельности на стадии возбуждения уголовного дела, а вторая - в попытках упростить стадию

предварительного расследования. Одним из вариантов решения проблемы совершенствования досудебных стадий ученые предлагают ликвидировать стадию возбуждения уголовного дела. Представляется, что дальнейшее совершенствование уголовно-процессуальных норм позволит найти наиболее оптимальный вариант построения досудебного производства, отвечающий современным реалиям.

В-пятых, по своему содержанию управление предварительным расследованием имеет непростую структуру и включает следующие элементы: анализ следственной ситуации; выдвижение версий; составление плана; непосредственное осуществление следственных и иных процессуальных действий; организация взаимодействия не только с органами, осуществляющими оперативно-розыскную и экспертно-криминалистическую деятельность, но и с другими государственными и негосударственными органами, общественными организациями и с простыми гражданами; принятие решения об окончании предварительного следствия.

Разнообразие следственных ситуаций и быстрая изменчивость их содержания, неоднозначность реализации норм уголовного и уголовно-процессуального законодательства в судебно-следственной практике подчеркивают важность формирования у следователя управленческих компетенций, которые он мог бы использовать для достижения задач уголовного судопроизводства на протяжении всех этапов предварительного расследования. Однако, на сегодняшний день имеется существенный пробел в использовании компетентного подхода на государственной службе, и выражено это в отсутствии внедренных моделей профессиональных компетенций с перечнем отдельно выделенных управленческих компетенций. В связи с чем, в настоящее время существует необходимость не только создания модели компетенций в государственных органах, но и внесения дополнений в комплекс психологических обследований будущих сотрудников силовых структур. Особенно это касается будущих следователей.

В-шестых, статистические данные и приведенные примеры допущенных нарушений свидетельствуют об имеющихся недостатках в организации работы предварительного следствия и требуют незамедлительного принятия руководителями ГСУ (СУ, СО) территориальных органов МВД России дополнительного комплекса управленческих мер по упреждающему реагированию на развитие негативных тенденций в сфере соблюдения законности на стадии предварительного следствия.

Кроме того, с целью повышения эффективности использования экспертно-криминалистических средств и методов в раскрытии преступлений, сокращения сроков предварительного следствия необходимо своевременно назначать судебные экспертизы и направлять их в ЭКЦ УМВД, а также максимально организовать получение заключений экспертов (справок об исследовании) в течении не более недели с момента поступления уведомления о выполнении экспертизы.

Важно также усилить контроль за данным направлением оперативно-служебной деятельности, принять исчерпывающие меры, направленные на сокращение сроков предварительного следствия по уголовным делам, находящимся в производстве следственных подразделений.

В-седьмых, современное предварительное следствие признается громоздким, негибким, что свидетельствует о настоятельной необходимости его деформализации как в плоскости организации, так и с позиции теории доказательств в рамках сложившейся структуры следственных органов.

При этом признается, что резервы деформализации досудебного производства в рамках сложившейся еще в советское время структуры и действующего уголовно-процессуального законодательства исчерпаны.

В настоящее время существует несколько концепций организации органов предварительного следствия в России.

- возвращение следственных функций Прокуратуре РФ либо возвращение СК в прокуратуру на правах вневедомственного органа;
- создание единого следственного органа на базе СК РФ.

Научная проработка реформирования следствия требует создания доктринального документа - Концепции реформирования (развития) предварительного расследования в Российской Федерации.

Важное значение в совершенствовании уголовно-процессуальной деятельности предварительного следствия и их органов имеет оптимизация прокурорского надзора. В магистерской диссертации были намечены некоторые организационные направления совершенствования общей системы прокурорского надзора в рассматриваемой области, реализация которых будет способствовать повышению качества расследования и надзорной работы прокуратуры по предупреждению нарушений законов в деятельности следственного органа.

В заключении хотелось бы сделать вывод о том, что в рамках предложенного реформирования, необходимо принять Федеральный закон «Об органах предварительного следствия», в котором раскрыть понятие, систему, правовой статус и структуру органов предварительного следствия, их иерархию и порядок взаимодействия с другими государственными органами.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Аверченко А., Монахов А., Пантелеев В. История органов следствия России: хрестоматия для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2015. С. 3-7.
2. Аврутин Ю.Е. Эффективность деятельности органов внутренних дел: государственно-правовые, социальные и организационные аспекты изучения, оценки, проектирования: Автореф. дис... д-ра юрид. наук. 44 с.
3. Андросюк В.Г. Педагогика и психология в деятельности органов внутренних дел. Часть особенная : учеб. пособие. Киев: НИиРИО Киев. высш. шк. МВД СССР им. Ф.Э. Дзержинского, 1990. 270 с.
4. Антонов И.А. И снова возвращаясь к вопросу о едином вневедомственном следственном комитете Российской Федерации (уголовно-процессуальные, организационно-структурные и духовно-нравственные вопросы) // Юридическая наука: история и современность. 2019. № 1. С. 157-158.
5. Апелляционное определение Верховного Суда РФ по делу № 58-АПУ15-37 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://vsrf.ru/practice/cases/5595500> (дата обращения: 18.09.2019).
6. Асриев Б.В. Возникновение института начальника следственного отдела в советском уголовном процессе // Проблемы предварительного следствия. Волгоград: ВСШ МВД СССР, 1974. Вып. 3. С. 5-10.
7. Бабич Н.В. Особенности отдельных современных концепций и моделей организации и деятельности следственного аппарата России // Евразийская адвокатура. 2018. № 4 (35). С. 72-84.
8. Барщевский М.Ю., Морщакова Т.Г. Сверим правописание. Как избавиться от обвинительного уклона в судах // Российская газета. 2013. № 6189 (213). С. 13-18.

9. Бауэр Д.А. История и перспективы развития следственных подразделений в России // Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2019. № 1 (12). С. 12-16.

10. Бедняков И.Л. В поисках оптимальной модели организации досудебного производства по уголовным делам // Вестник Самарского юридического института. 2018. № 3 (29). С. 15-19.

11. Бедняков И.Л. Досудебное производство: от Концепции судебной реформы к современности // Уголовное судопроизводство. 2017. № 1. С. 26-32.

12. Богатырева Л.И. Особенности комплектования следственных подразделений МВД России // Аграрное и земельное право. 2019. № 11 (179). С. 137-144.

13. Божьев В.П., Трусов А.И. Процессуальная самостоятельность и независимость следователя: история и современность // Проблемы формирования социалистического правового государства: труды Академии МВД СССР. М.: Акад. МВД СССР, 1991. С. 120-126.

14. Боруленков Ю.П. Призывы к ликвидации предварительного следствия не основаны на современных российских реалиях // Уголовное судопроизводство. 2016. № 1. С. 21-24.

15. Бочаров С.Н. Организационно-правовые основы работы с кадрами органов внутренних дел: уч. пособие. М.: Московский ун-т МВД России им. В.Я. Кикотя, 2017. С. 65-70.

16. Брановицкий К.Л., Ренц И.Г., Решетникова И.В. Можно ли доверять эксперту, или несколько слов о гарантиях качества судебной экспертизы (сравнительно-правовой анализ) // Закон. 2019. № 10. С. 45-49.

17. Быков В. Новый УПК требует создания независимого комитета судебной экспертизы // Российская юстиция. 2003. № 11. С. 29-31.

18. Валов С.В. Информационные технологии управления органами предварительного следствия // В сборнике: ТЕОРИЯ АКТИВНЫХ СИСТЕМ – 50 ЛЕТ материалы международной научно-практической конференции. Москва, 2019. С. 537-540.

19. Васильев О.Л. Становление и развитие отечественной концепции предварительного следствия : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998.177 с.
20. Верещагин А.Н., Румак В.Б. Между запретом и дозволением // Закон. 2019. № 8. С. 92-96.
21. Винокуров В.А. Толкование понятия органов внутренних дел в современной России // Административное право и процесс. 2019. № 3. С. 15-19.
22. Власов В. И. Расследование преступлений. Проблемы качества / под ред. В. М. Парадеева. Саратов, 1988. 240 с.
23. Волколуп О.В. Система уголовного судопроизводства и проблемы ее совершенствования. СПб., 2003. 219 с.
24. Гаврилов Б.Я. Досудебное производство по УПК РФ: концепция совершенствования // Труды Академии управления МВД России. 2016. № 1. С. 19-24.
25. Гаврилов Б.Я. Следственный аппарат органов внутренних дел // Отечественные записки. 2003. № 2. С. 407-412.
26. Гаврилов Б.Я. Совершенствование досудебного производства как фактор повышения эффективности уголовного судопроизводства в России // Уголовное право. 2017. № 4. С. 36-42.
27. Герасенков В.М. Критерии дифференциации ускоренного досудебного производства как основа формирования его эффективной модели // Российский следователь. 2019. № 6. С. 20-24.
28. Говорков Н. Хотели сделать лучше... // Законность. 2008. № 7. С. 30-32.
29. Гришин Б.С., Гуковская Н.И. О некоторых вопросах расследования уголовных дел органами милиции // Советское государство и право. 1957. № 4. С. 33-36.
30. Декрет ВЦИК от 21.10.1920 г. «Положение о Народном Суде Российской Социалистической Федеративной Советской Республики». [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc (дата обращения: 15.03.2020). (утратил силу).

31. Декрет ВЦИК от 30.11.1918 г. «О Народном Суде Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (Положение)». [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc (дата обращения: 15.03.2020). (утратил силу).

32. Декрет СНК РСФСР от 24.11.1917 г. «О суде». [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc (дата обращения: 15.03.2020). (утратил силу).

33. Дикарев И.С. Дознание в сокращенной форме: замысел законодателя и практический результат // Дознание в сокращенной форме: вопросы законодательной регламентации и проблемы правоприменения. Волгоград, 2013. С. 22-26.

34. Дикарев И.С. Система сдержек и противовесов в досудебном производстве по уголовным делам // Журнал российского права. 2018. № 3. С. 74-78.

35. Дикарев И.С. Спорные вопросы организации досудебного производства по уголовным делам // Российская юстиция. 2016. № 5. С. 27-32.

36. Завидов Б.Д. Комментарий отдельных положений и новаций УПК РФ (главы 30 - 32 УПК РФ; ст. ст. 215 - 226) (постатейный) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2005.

37. Загвоздкин Н.Н. Предварительное расследование в современной России и за рубежом: в поисках оптимального варианта // Современные проблемы расследования преступлений: оптимальные пути их решения: сб. мат-лов межвуз. «круглого стола», 25 ноября 2011 г. Хабаровск: ДВЮИ МВД России, 2012. С. 217-219.

38. Зеленская Т.В. Основные направления уголовно-процессуальной деятельности // Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. 2014. № 2. С. 47-50.

39. Зеленский В.Д. Организация расследования преступлений. Криминалистические аспекты. Ростов-на-Дону: Изд-во Рост. ун-та, 1989. 180 с.

40. Зникин В.К. Некоторые проблемы эффективности и качества досудебного производства // Уголовная юстиция. 2014. № 1 (3). С. 20-24.

41. Золотухина Н.В. Об оценке качества предварительного следствия через статистические и ведомственные рейтинговые показатели деятельности Следственного комитета Российской Федерации // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения. 2017. № 4 (18). С. 105-108.

42. Зорькин В.Д. Конституция живет в законах. Резервы повышения качества российского законодательства // Журнал конституционного правосудия. 2015. № 3. С. 1–5.

43. Зотов А.Ю. Нужна ли Российской Федерации реформа органов предварительного следствия? // Теория и практика общественного развития. 2018. № 8 (126). С. 121-124.

44. Казаков А.А. Организация работы по обнаружению ошибок, допускаемых при составлении постановления о привлечении лица в качестве обвиняемого // Современные проблемы организации следственной деятельности: материалы научно-практической конференции (г. Екатеринбург, 20.02.2014) / Отв. ред. В.Н. Карагодин, А.А. Казаков. Екатеринбург, ООО Универсальная Типография «Альфа Принт», 2014. С. 118-122.

45. Каретников А.С., Коретников С.А. Нужна ли стадия возбуждения уголовного дела? // Законность. 2015. № 1. С. 45-49.

46. Качалова О.В. Ускоренное производство в российском уголовном процессе: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2016. 412 с.

47. Ковтун Н.Н. О понятии и содержании термина «судебный следователь» (следственный судья) // Российский судья. 2010. № 5. С. 15–20.

48. Коломоец И.И. Основные организационно-методические направления совершенствования общей системы прокурорского надзора за производством органами предварительного следствия следственных и иных процессуальных действий // В сборнике: Экспериментальные и теоретические исследования в современной науке: проблемы, пути решения. Материалы XVI Всероссийской

научно-практической конференции: в 3 частях. г. Ростов-на-Дону, 2018. С. 40-46.

49. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / Отв. ред. И.Л. Петрухин. 6-е изд., перераб. и доп. М. : Велби, Проспект, 2008. 890 с.

50. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации: Постатейный / Под общ. ред. А.В. Смирнова. СПб. : Питер, 2004. 870 с.

51. Кони А.Ф. Собрание сочинений. М., 1967. Т. 4. 680 с.

52. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

53. Кострова О.В., Лизунов А.С. Судебный контроль и надзор за деятельностью полиции: быть или не быть? // Российский судья. 2019. № 5. С. 8-12.

54. Криминальная статистика: механизмы формирования, причины искажения, пути реформирования. Исследовательский отчет / М. Шклярчук, Д. Скугаревский и др. СПб.: М.: Норма: Центр независимых социальных исследований и образования, 2015. 340 с.

55. Кругликов А.П. Следователь - орган предварительного следствия в современном уголовном процессе России // Российская юстиция. 2017. № 7. С. 35-38.

56. Крюков В.Ф. Уголовное преследование в досудебном производстве: уголовно-процессуальные и надзорные аспекты деятельности прокурора. М. : Норма, 2010. 480 с.

57. Куликов В., Ямшанов Б. Главный по арестам. Следственные судьи защитят от незаконных дел // Российская газета. 2015. № 6621 (50); Ковтун Н.Н. Институт специализированных следственных судей: к дискуссии о векторах

законодательной воли // Российский журнал правовых исследований. 2015. № 2 (3). С. 174-183.

58. Курс уголовного процесса / Под ред. Л.В. Головки. М. : Статут, 2016. 1278 с.

59. Лаптева Д.А. Проблемы нормативно-правового регулирования деятельности СК РФ // Отечественная юриспруденция. 2017. № 3 (17). С. 8-11.

60. Лебедев Н.Ю. Особенности управления уголовно-процессуальными конфликтами при расследовании преступлений // Закон и право. 2009. № 4. С. 101-103.

61. Лебедев Н.Ю., Лебедева Ю.В. Управленческие компетенции следователя и особенности их реализации при расследовании преступлений // Всероссийский криминологический журнал. 2019. Т. 13. № 6. С. 1017-1022.

62. Лебедева Ю.В. Развитие управленческих компетенций государственных гражданских служащих. Новосибирск: Золотой колос, 2018. 160 с.

63. Лекции по истории уголовного процесса России / Отв. ред. Р. В. Мазюк. Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2010. 540 с.

64. Лубянка. Сталин и НКВД–НКГБ–ГУКР «Смерш». 1939-1946 гг. Документ № 88.

65. Лыткин Н.Н. Реформа следственных органов в современной России // Центральный научный вестник. 2017. Т. 2. № 2 (19). С. 46-47.

66. Макаренко И.А., Эксархопуло А.А. К вопросу о легализации руководяще роли следствия в организации и проведении судебных экспертиз // Юридический вестник Самарского университета. 2019. Том 5. № 4. С. 152-156.

67. Манова Н.С. Предварительное следствие: идеи и новые законодательные реалии // Государство и право. 2003. № 2. С. 64-65.

68. Масленникова Л.Н., Сушина Т.Е. Оптимизация судебного контроля на начальном этапе уголовного судопроизводства в условиях развития цифровых технологий // Российская юстиция. 2019. № 3. С. 41-44.

69. Мирзорин М.Л. Актуальные вопросы организации взаимодействия органов, осуществляющих дознание и предварительное следствие // Вестник Таганрогского института управления и экономики. 2016. № 2 (24). С. 64-67.

70. Мирошниченко А.Ю., Тарнаков О.Г. Органы предварительного следствия России и их место в системе правоохранительных органов // Юристъ - Правоведъ. 2018. № 4 (87). С. 168-172.

71. Можяева И.П. Совершенствование организации деятельности по раскрытию и расследованию преступлений как перспективное направление научного обеспечения органов внутренних дел // Вестник Восточно-Сибирского института Министерства внутренних дел России. 2018. № 4 (87). С. 221-228.

72. Началось объединение следственных органов в правоохранительной системе России в единый СКР // РБК. 2014. 30 июня.

73. Нобель А.Р. Правовая природа объяснений в уголовном судопроизводстве // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 11. С. 113-119.

74. Обзор качества предварительного следствия и законности действий следователей ОПС УМВД России по Самарской области в 2019 году.

75. Обзор о состоянии законности в деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России при расследовании уголовных дел за 2019 год.

76. Обзор причин продления сроков предварительного следствия ОПС по Самарской области за 2019 год.

77. Огородов А.Н. Процессуальная самостоятельность следователя в уголовном судопроизводстве. Иркутск, 2018. 174 с.

78. Ожегов С.И. Словарь русского языка: Ок. 53 000 слов / Под общ. ред. Л.И. Скворцова. М.: ООО «Издательство Оникс: ООО «Издательство «Мир и Образование», 2007. 1037 с.

79. Османова Н.В. Особенности соблюдения формы предварительного расследования и норм о подследственности // Российский следователь. 2019. № 2. С. 42-44.

80. Павлов Н.Е. Субъекты уголовного процесса. М., 1997. 240 с.

81. Пашин В.М., Кобозев А.А. Проблемы кадровой доктрины в системе МВД России // Административное и муниципальное право. 2013. № 1. С. 41-44.

82. Пестерева Н.М. Формирование профессиональных компетенций государственных служащих. М.: Изд-во Моск. гуманитар. ун-та, 2014. 214 с.

83. Петракова Л.В., Гааг И.А. К вопросу о едином Следственном комитете в Российской Федерации // Вестник Кемеровского государственного университета. 2015. № 2(2). С. 196–199.

84. Пиюк А.В. «Следственный судья» или «судебный следователь»: какая реформа нам нужна? // Уголовная юстиция. 2014. № 2 (4). С. 25-27.

85. Попова О.А. Об определении качества предварительного расследования // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2014. № 2 (29). С. 20-21.

86. Постановление ВС РСФСР от 24.10.1991 г. № 1801-1 «О Концепции судебной реформы в РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 44. Ст. 1435.

87. Постановление ВЦИК от 11.11.1922 г. «О введении в действие Положения о судоустройстве Р.С.Ф.С.Р.». [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc (дата обращения: 15.03.2020). (утратил силу).

88. Постановление ВЦИК от 25.05.1922 г. «Об Уголовно-Процессуальном Кодексе» (вместе с «Уголовно-Процессуальным Кодексом Р.С.Ф.С.Р.»). [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc (дата обращения: 15.03.2020). (утратил силу).

89. Постановление Президиума Владимирского областного суда от 25.02.2019 г. по делу № 44у-10/2019. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc (дата обращения: 15.03.2020).

90. Постановление Президиума Самарского областного суда от 28.02.2019 г. № 44у-55/2019. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc (дата обращения: 15.03.2020).

91. Постановление СНК СССР от 05.11.1936 г. № 1961 «О структуре Прокуратуры Союза ССР». [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc (дата обращения: 15.03.2020). (утратил силу).

92. Практика применения Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: Практическое пособие: В 2 ч. / Под ред. В.М. Лебедева. Ч. 1. М.: Юрайт, 2016. 231 с.

93. Приказ Генпрокуратуры России от 28.12.2016 г. № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» // Законность. 2017. № 3.

94. Приказ Генпрокуратуры РФ от 12.07.2010 г. № 276 (ред. от 22.04.2011) «Об организации прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении разумного срока на досудебных стадиях уголовного судопроизводства» // Законность. 2010. № 10.

95. Приказ МВД от 31.12.2013 г. № 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов МВД РФ» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc (дата обращения: 15.03.2020).

96. Приказ МВД России от 09.01.2018 г. № 1 (ред. от 09.07.2018) «Об органах предварительного следствия в системе МВД России». [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc (дата обращения: 15.03.2020).

97. Приказ МВД России от 26.03.2013 г. № 161 (ред. от 12.11.2018) «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. 2013. 14 июня. № 127.

98. Приказ Следственного комитета РФ от 15.01.2011 г. № 4 «Об установлении юрисдикции специализированных следственных органов

Следственного комитета Российской Федерации». [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc (дата обращения: 15.03.2020).

99. Проблемы законодательного обеспечения проекта концепции уголовной политики обсудили в Совете Федерации [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://council.gov.ru/events/news/87501> (дата обращения: 15.03.2020 г.).

100. Распоряжение Правительства РФ от 06.03.2013 г. № 313-р «Об утверждении Государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://мвд.рф> (дата обращения: 23.03.2020 г.).

101. Россинский С.Б. Каким должен быть российский следователь? (к 25-летию Концепции судебной реформы РСФСР) // Законы России: опыт-анализ-практика. 2016. № 10. С. 93–99.

102. Рыбак А.В. Оценка эффективности деятельности следственных подразделений на основе применения методов системной динамики // Научный портал МВД России. 2016. № 3 (35). С. 99-103.

103. Рыжаков А.П. Правоохранительные органы: учебник для вузов. 4-е изд. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc (дата обращения: 15.03.2020).

104. Рыжаков А.П. Элемент надзора за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие // Законность. 2018. № 9. С. 52 – 56.

105. Рябинина Т.К. Проблемы реформирования российского уголовного судопроизводства в свете дискуссии о введении фигуры судебного следователя или следственного судьи // Юридический вестник Самарского университета. 2017. Том 3. № 4. С. 162-168.

106. Садиокова У.В. Об эффективности дифференциации процессуальных полномочий властных субъектов уголовного судопроизводства и дальнейшем

совершенствовании их процессуальных взаимоотношений // Труды Академии управления МВД России. 2018. № 3 (47). С. 125-128.

107. Семенцов В.А. Организация работы в органах предварительного следствия. Краснодар, 2017. 136 с.

108. Серов Д.О. Первые органы следствия России (1713–1723 гг.) // Российский следователь. 2014. № 14. С. 47-50.

109. Скуратов Ю.И. Современные проблемы реформирования предварительного расследования в Российской Федерации // Всероссийский криминологический журнал. 2019. Т. 13. № 3. С. 477-488.

110. Следственный судья – такая должность появится в уголовном процессе // Российская газета. 2015. 13 января.

111. Смирнов А.В. Докажите, Ваша честь // Российская газета. 2015. 13 января.

112. Смирнов А.В., Калиновский К.Б. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под общ. ред. А.В. Смирнова. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2009. 966 с.

113. Состояние преступности в России за январь 2020 г. М.: ФКУ ГИАЦ МВД России, 2020. [Электронный ресурс]. URL: <https://мвд.рф/folder/101762>. (дата обращения: 25.03.2020).

114. Состояние преступности в России за январь–декабрь 2016 г. М.: ФКУ ГИАЦ МВД России, 2017. [Электронный ресурс]. URL: <https://мвд.рф/folder/101762>. (дата обращения: 25.03.2020).

115. Состояние преступности в России за январь–декабрь 2017 г. М.: ФКУ ГИАЦ МВД России, 2018. [Электронный ресурс]. URL: <https://мвд.рф/folder/101762>. (дата обращения: 25.03.2020).

116. Состояние преступности в России за январь–декабрь 2018 г. М.: ФКУ ГИАЦ МВД России, 2019. [Электронный ресурс]. URL: <https://мвд.рф/folder/101762>. (дата обращения: 25.03.2020).

117. Состояние преступности в России за январь–декабрь 2019 г. М.: ФКУ ГИАЦ МВД России, 2020. [Электронный ресурс]. URL: <https://мвд.рф/folder/101762>. (дата обращения: 25.03.2020).

118. Спиридонова Ю.Н. Актуальные вопросы досудебного производства в уголовном процессе России // Российский следователь. 2019. № 1. С. 24-28.

119. Степанов К.В. Проблемы качества предварительного расследования. Автореф. Дис. ... канд. юрид. наук. М. 2004. 170 с.

120. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса. М., 1970. Т. 2. 680 с.

121. Суд и правосудие в СССР / Под общ. ред. проф. А.Т. Бажанова и проф. В.П. Малкова. Казань: Казанский университет, 1980. 412 с.

122. Тарасов А.А. Взаимодействие следователей и органов, осуществляющих оперативно-разыскную деятельность в современных условиях: размышления теоретика // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2019. № 2 (84). С. 67-73.

123. Тихонова И.А. Компетентностный подход в деятельности по управлению персоналом в системе государственной службы // Современное общество и власть. 2015. № 2 (4). С. 152-156.

124. Томин В.Т. Острые углы уголовного судопроизводства. М.: Юридическая литература, 1991. С. 138.

125. Травников А.В., Чабукиани О.А. Особенности производства дознания в современной России. Лекция // Юридическая наука: история и современность. 2018. № 9. С. 101-104.

126. Турняк К.В. Модели профессиональной компетенции работников государственного и муниципального управления в условиях нового государственного менеджмента: отечественный и зарубежный опыт // *Arg Administrandi*. Искусство управления. 2012. № 4. С. 41-55.

127. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 18.02.2020) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (Ч. 1). Ст. 4921.

128. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960). [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc (дата обращения: 15.03.2020). (утратил силу).

129. Указ Президента РФ от 01.08.2007 г. № 1004 «Вопросы Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации» (вместе с «Положением о Следственном комитете при прокуратуре Российской Федерации») // Собрание законодательства РФ. 2007. № 32. Ст. 4122 (утратил силу).

130. Указ Президента РФ от 05.01.1994 г. № 19 «Об утверждении Положения о Федеральной службе контрразведки Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (утратил силу).

131. Указ Президента РФ от 05.04.2016 г. № 156 (ред. от 15.05.2018) «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 15. Ст. 2071.

132. Указ Президента РФ от 06.06.2003 г. № 624 «Вопросы Государственного комитета Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 23. Ст. 2198 (утратил силу).

133. Указ Президента РФ от 14.01.2011 г. № 38 (ред. от 27.06.2019) «Вопросы деятельности Следственного комитета Российской Федерации» (вместе с «Положением о Следственном комитете Российской Федерации») // Собрание законодательства РФ. 2011. № 4. Ст. 572.

134. Указ Президента РФ от 22.11.1994 г. № 2106 «О создании Следственного управления Федеральной службы контрразведки Российской Федерации и следственных подразделений в органах контрразведки Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1994. № 31. Ст. 3255.

135. Указ Президента РФ от 23.11.1998 г. № 1422 (ред. от 16.05.2017) «О мерах по совершенствованию организации предварительного следствия в

системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 48. Ст. 5923.

136. Указ Президента РФ от 28.07.2004 г. № 976 (ред. от 13.08.2015) «Вопросы Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3234.

137. Устав уголовного судопроизводства от 20 ноября 1864 г. // Российское законодательство X-XX веков. В 9 т. Т. 8. Судебная реформа / отв. ред. Б. В. Виленский. М.: Юридическая литература, 1991. С. 120–251.

138. Федеральная служба расследования – «за» и «против» // Интерфакс. 2008. 31 марта.

139. Федеральный закон от 03.04.1995 г. № 40-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «О федеральной службе безопасности» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 15. Ст. 1269.

140. Федеральный закон от 17.01.1992 г. № 2202-1 (ред. от 06.02.2020) «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

141. Федеральный закон от 19.02.2018 г. № 27-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части урегулирования пределов срока содержания под стражей на досудебной стадии уголовного судопроизводства» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 9. Ст. 1284.

142. Федеральный закон от 28.12.2010 г. № 403-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О Следственном комитете Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2011. № 1. Ст. 15.

143. Федеральный закон от 31.05.2001 г. № 73-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2001. № 23. Ст. 2291.

144. Хмелева А.В. Предварительное следствие в России: ретроспективный взгляд // Lex russica (Русский закон). 2016. № 4 (113). С. 152-159.

145. Цветков Ю.А. Исторические этапы развития органов предварительного следствия в России // История государства и права. 2015. № 3. С. 33-35.
146. Цветков Ю.А. Роль процессуального контроля в повышении качества предварительного следствия // Уголовное судопроизводство. 2018. № 1. С. 34-41
147. Чельцов М.А. Советский уголовный процесс. М., 1962. 340 с.
148. Шадрин В. С. Обеспечение прав личности при расследовании преступлений. М.: Юрлитинформ, 2000. 290 с.
149. Шейфер С.А. Отечественное предварительное следствие: упразднить или усовершенствовать? // Уголовное судопроизводство. 2015. № 3. С. 8-15.
150. Шуклин А.Е., Савинцев Н.М. Актуальные вопросы повышения квалификации следователей // Вестник Академии Следственного комитета Российской Федерации. 2019. № 2 (20). С. 165-168.
151. Якимович Ю.К., Пан Т.Д. Досудебное производство по УПК Российской Федерации. СПб., 2003. 410 с.
152. Яшков С.А. Повышение квалификации молодых специалистов как элемент подготовки следователя СК России // Вестник Академии Следственного комитета Российской Федерации. 2019. № 2 (20). С. 168-172.
153. Cadiet L., Normand J. and Mekki S.A. Theorie generale du proces. Paris, 2010.
154. Chazhabaeva A.B., Mukhamadyeva G.N. Problem of the expansion of judicial control at the pre-trial stage of criminal proceedings // European Journal of Law and Political Sciences. 2015. № 1. С. 89-91.
155. French J.R. The Bases of Social Power / J.R. French, B. Raven // Studies in Social Power / ed. D. Cartwright. Ann Arbor: Univ. of Michigan, Institute for Social Research, 1959. P. 150–167.
156. Musielak H.-J. Kommentar zur Zivilprozessordnung. Munchen, 2012.
157. Pieper H., Breunug L. and Stahlmann G. Sachverständige im Zivilprozess. Munchen, 1986.

158. Popper K.R. Conjectures and Refutations: The Growth of Scientific Knowledge. Routledge, 1963.
159. Rosenberg L., Schwab K.H. and Gottwald P. Zivilprozessrecht. Munchen, 2018.
160. Thomas H., Putzo H. and Reichold K. Zivilprozessordnung. Kommentar. Munchen, 2019.
161. Thomas K.W. Conflict and negotiation / K.W. Thomas // Handbook of Industrial and Organizational Psychology / ed. M.D. Dunnette. Palo Alto : Consulting Psychologists Press, 1992. P. 889–935.
162. Turnyak K.V., Shakina M.A. Models of professional competence of state and municipal governance employees in the conditions of new state management: Russian and foreign experience. *Iskusstvo upravleniya = Ars Administrandi*, 2012. № 4. PP. 41–55.