

А.В. Булыжкин, В.Н. Чаплыгина

**ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ СЛЕДСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
В РОССИИ: РАЗМЫШЛЕНИЯ И ВЫВОДЫ**

На основе анализа предварительного расследования в современном российском уголовном судопроизводстве авторами отмечаются острые проблемы, уходящие своими корнями в далёкое прошлое, но и сегодня имеющие важнейшее значение как для государственно-правовой, так и политической жизни страны. Особое внимание уделено оценке следственной власти, являющейся отражением уголовного судопроизводства в целом, так как именно предварительное расследование фактически предопределяет конечную судьбу уголовных дел, сосредоточенную в руках одного субъекта.

Ключевые слова: следователь, следственная власть, следственные органы, уголовная политика, организация предварительного следствия, служебная нагрузка, оперативность, кадровый резерв, эффективность следственной деятельности.

A. V. Bulyzhkin, V. N. Chaplygina

**EVALUATION OF THE EFFECTIVENESS OF THE INVESTIGATION
IN RUSSIA: REFLECTIONS AND CONCLUSIONS**

In the article, when analyzing the implementation of the preliminary investigation in contemporary Russian criminal justice, the authors note acute problems, which have their roots in the remote past, but today are of the utmost importance for the state legal and political life of the country. The authors pay special attention to the evaluation of the investigative power, which in its turn is the reflected light of the entire criminal justice process as a whole, it is the preliminary investigation that actually predetermines the ultimate fate of criminal cases, concentrated in the hands of one entity.

Keywords: investigator, investigative power, investigative bodies, criminal policy, organization of preliminary investigation, service load, efficiency, personnel reserve, effectiveness of investigative activities.

В настоящее время следственные органы в нашей стране организованы по трем моделям, между которыми складывается объективная конкуренция за то, чтобы считаться наиболее эффективной [1]. Анализ статистических данных указывает на тенденцию доминирования следственной системы МВД России над остальными. Безусловно, это является важным фактором влияния органов внутренних дел на реализацию уголовной политики в целом [2]. В общем объеме всех расследованных преступлений, где учет ведется не по количеству уголовных дел, а по числу эпизодов, и в котором учитываются также результаты расследования в форме дознания, доля МВД России увеличивается, а всех остальных следственных органов сокращается, однако соотношение долей остается прежним [3].

На реализацию уголовной политики в достаточной мере влияет инициатива следственных органов в освоении уголовно-правового ресурса. Ведь все труднее удается игнорировать тот факт, что для социальных

субъектов «естественным состоянием является борьба за уголовное право как ресурс, ведущаяся обычно достаточно жестко и на этапе правотворчества, и на этапе правоприменения» [4].

Между тем активное использование уголовно-правового ресурса в рамках так называемой альтернативной подследственности может серьезно исказить «модельный профиль» того или иного следственного органа. Так, следственные органы ФСБ России, являясь по своему предназначению специализированными, образованы в целях расследования узкой категории преступлений, прямо связанных с основными функциями ведомства – обеспечением государственной и общественной безопасности. Однако в структуре направляемых прокурорами в суд уголовных дел, расследованных следователями ФСБ России, около 40 % составляют уголовные дела о преступлениях против общественной и государственной безопасности, а около 60 % – об иных преступлениях, расследование которых напрямую из функций этого ведомства не вытекает [5].

Эффективность каждой из моделей организации предварительного следствия предлагается оценить по трем базовым критериям:

1) служебная нагрузка на одного следователя в месяц по направленным в суд уголовным делам;

2) оперативность следственной деятельности через призму количества уголовных дел, оконченных с нарушением установленного процессуальным законом срока;

3) качество следственной деятельности, измеряемое: а) количеством уголовных дел, возвращенных руководителем следственного органа и прокурором в порядке ст. 221 УПК РФ для производства дополнительного расследования; б) количеством уголовных дел, возвращенных судом прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ и направленных прокурором в следственные органы; в) количеством оправданных лиц по уголовным делам, направленным в суд [6].

Так, при исчислении нагрузки по направленным в суд уголовным делам в расчете на одного следователя органы внутренних дел существенно уступают Следственному комитету Российской Федерации: в первом на каждого следователя в среднем ежемесячно приходится 0,7 дела, а во втором – одно [7]. В ФСБ России одно уголовное дело в месяц направляют сразу десять следователей [8].

Наряду с уголовными делами на одного следователя Следственного комитета Российской Федерации ежемесячно приходится и около 9 сообщений о преступлениях, а реальная нагрузка по материалам проверки в основном звене следственных органов – следственных отделах по районам и городам превышает среднестатистическую в полтора-два раза [9]. В то же время в органах внутренних дел основная нагрузка по «отказным» материалам лежит не на следователях, а на иных должностных лицах, в частности участковых и оперативных уполномоченных. В Следственном комитете Российской Федерации такой кадровый резерв, на который можно было бы возложить столь существенный объем работы, не ведущий к значимым с точки зрения осуществления уголовного преследования

результатам, отсутствует. В то время как наличие такого резерва, безусловно, является одним из конкурентных преимуществ ведомственного следствия перед вневедомственным.

Немаловажным критерием оценки эффективности предварительного следствия является его оперативность, которую можно определить исходя из количества уголовных дел, оконченных с нарушением установленного процессуальным законом двухмесячного срока.

Однако стоит помнить о том, что оценка служебной деятельности того или иного ведомства в отрыве от структуры уголовных дел, подследственных им, никогда не будет до конца справедливой. При таком раскладе Следственный комитет Российской Федерации в данном направлении деятельности не вполне конкурентоспособен, ведь именно на него возложена обязанность по расследованию в основном наиболее трудоемких уголовных дел о тяжких и особо тяжких преступлениях.

Ошибочным считаем суждение о том, что критерием эффективности следственной деятельности, выраженным через призму социального предназначения, является ее качество. Считаем данный критерий субъективным и сформированным в виде оценки результатов расследования следователем или иным лицом, осуществляющим предварительное расследование. Редуцировать действие в нем субъективного фактора поможет использование комплексного трехуровневого построения данного критерия.

Различия в показателях качества следствия в том или ином ведомстве, исходя из количества выявленных прокурором и судом нарушений, выражены довольно слабо и колеблются в рамках одного процента либо десятых или сотых долей процента [10]. Наиболее очевидной тенденцией, которую можно было бы здесь проследить, является вполне закономерная особенность, чем лучше показатель качества на предшествующей стадии, тем хуже на последующей, и наоборот. Так, следователям Следственного комитета Российской Федерации меньше всего дел (в относительном выражении) возвращено прокурором в порядке ст. 221 УПК РФ и больше всего – судом в порядке ст. 237 УПК РФ, а следователям МВД России, наоборот [11].

Если рассуждать о количестве оправданных лиц, как критерии «недоработки» следователя, то это свидетельствует вовсе не о качестве произведенных должностным лицом следственных действий, выраженных в их документальном оформлении, а об уровне допустимого процессуального риска, на который идет следователь, решая вопрос о направлении дела в суд. Кроме того, сравнительно высокий процент оправданных по уголовным делам, расследованным следователями Следственного комитета Российской Федерации, может объясняться также тем, что основная доля преступлений, подсудных суду присяжных, относится к подследственности следователей данного следственного органа. Другими словами, различия между следственными органами в показателях качества носят случайный, статистически незначимый характер и не могут быть использованы в целях объективной оценки качества следственной деятельности.

Судья, рассматривающий дела, расследованные в разных следственных ведомствах, достаточно быстро создаст впечатление об уровне и качестве расследования в том или ином ведомстве. Скорее всего это впечатление будет точнее отражать объективную реальность, чем объективные методы исследования [12]. Однако придать научную валидность этому впечатлению весьма сложно, разве что ввести его в форме экспертной оценки.

А.О. Бозоян указывает на то, что дифференциация на основе ведомственной полицентричности является наиболее эффективным принципом организации предварительного следствия [13]. Однако вряд ли можно согласиться со столь смелым заявлением, не имеющим под собой соответствующей эмпирической базы и достаточно четких разработок проблемы. Как нам кажется, нет объективных данных, явно свидетельствующих о пользе той или иной следственной системы, потому, несмотря на принадлежность их к единой ведомственно-специализированной системе, показатели их эффективности диаметрально противоположны даже без использования таких критериев, как степень общественной опасности расследованных преступлений или уровень общественного доверия.

Резюмируя сказанное, отметим, что в целом для решения проблемы оценки эффективности той или иной модели следственного аппарата, ввиду сложности исследуемых систем возможности статистического анализа достаточно ограничены. Однако игнорировать статистические данные и строить свои концепции в отрыве от эмпирической реальности – такой же методологический тупик, как и переоценка статистических методов, использование этих методов вне их социально-смыслового контекста.

Данная проблема требует системного анализа, основанного на теории систем метода решения сложных нетипичных задач, несводимых к простому набору математических уравнений. Именно такой путь представляется наиболее перспективным направлением научных исследований, способных стать надежной основой для принятия политических решений, призванных определить стратегию развития следственных органов в долгосрочной перспективе.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Ситдикова Г.З. Формирование профессиональных компетенций специалистов следственной и оперативно-розыскной деятельности // Евразийский юридический журнал. 2016. № 12 (103). С. 171–173.
2. Цветков Ю.А. Роль следственных органов в реализации уголовной политики // Актуальные проблемы теории и практики применения уголовного закона: материалы 1-й всерос. науч.-прак. конф. / Российская академия правосудия. М., 2014. С. 133–142.
3. Чаплыгина В.Н. Становление и тенденции развития органов предварительного следствия системы МВД России (функционально-структурный подход): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 187.
4. Розин В. Психологический анализ деятельности и мышления следователя // Уголовное право. 1999. № 4. С. 111–113.
5. Цветков Ю.А. Стратегия развития следственных органов // Российский следователь. 2013. № 10. С. 18–22.
6. Ситдикова Г.З. Профессиональный стандарт следственной деятельности // Актуальные проблемы права и государства в XXI веке. 2016. № 4. С. 50–56.
7. Клейменов М.П. Уголовно-правовое прогнозирование. Тюмень, 2009. С. 21.

8. Чаплыгина В.Н. Процессуальная самостоятельность следователя: еще раз о наболевшем // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. 2016. № 3 (68). С. 122–125.

9. Багмет А.М., Цветков Ю.А. Психологические аспекты управления временем в следственных органах // Юридическая психология. 2014. № 1. С. 3–4.

10. Цветков Ю.А. Эффективность моделей организации следственной деятельности // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения: сб. науч.-практ. трудов / под ред. А.И. Бастрыкина. М., 2014. Вып. 4. С. 291–295.

11. Шиканов В.И. Теория тактических операций следователя // Алгоритмы и организация решений следственных задач: сб. науч. тр. Иркутск, 2009. С. 133.

12. Чаплыгина В.Н. Следственный судья в уголовном процессе России: TO BE OR NOT TO BE // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2015. № 13-1. С. 226–228.

13. Бозоян А.О. Состояние и тенденции развития следственных органов в России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 12.