

была органом государства, изучающим, обобщающим и координирующим деятельность других государственных органов в организации деятельности по борьбе с преступностью. Данный исторический факт свидетельствует об имеющейся государственной возможности комплексно и системно решать вопросы борьбы с преступностью в обществе и государстве.

Надо отметить, что решать крупные, высокого уровня обобщения государственные проблемы нельзя без глубокого понимания существования и динамики развития явления, системного анализа и такого же подхода к его регулированию. При этом следует отметить необходимость согласованного и универсального правового регулирования государствен-

ных и личностных отношений, а также научной проработанности узкоспециализированных отраслевых понятий как элементов явления. Все названное должно опираться на современную социально-экономическую, политико-идеологическую, морально-правовую основу общества и государства. Именно такой методологический подход, по мнению автора, и необходим к правовому регулированию организации деятельности по борьбе с преступностью и возникающим в связи с этим правоотношениям.

---

<sup>1</sup> О прокуратуре СССР : Закон СССР от 30.11.1979 // Ведомости Верховного Совета СССР. 1979. № 49. Ст. 843.

*Судницын А.Б.,*

кандидат юридических наук, доцент

Сибирский юридический институт МВД  
России (г. Красноярск)

#### **СУЩЕСТВУЮЩАЯ СИСТЕМА ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ КАК ФАКТОР, ВЛИЯЮЩИЙ НА УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ**

На предварительное следствие оказывает влияние комплекс организационных факторов, среди которых особое место занимает система оценки деятельности органов предварительного следствия.

Исходный посыл наличия системы оценки предварительного расследования базируется на позиции, согласно которой содержательную сторону досудебного производства можно представить с помощью показателей деятельности, имеющих количественное выражение.<sup>1</sup> Развитие данной идеи привело к тому, что качество произведенного расследования стало оцениваться по системе критериев.

В настоящий момент правовой основой системы оценки деятельности органов предварительного следствия МВД России является распоряжение МВД России от 20 июня 2012 г. № 1/5072 «Об утверждении системы изучения и оценки эффективности деятельности органов предварительного следствия territori-

альных органов МВД России», приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Среди имеющихся критериев фигурируют: «доля преступлений, уголовные дела по которым направлены в суд, в общем числе предварительно расследованных», «нагрузка на одну штатную единицу следователя по направленным в суд уголовным делам», «удельный вес уголовных дел, направленных в суд с обвинительным заключением, постановлением о применении принудительных мер медицинского характера, с постановлением о прекращении уголовного преследования и возбуждении перед судом ходатайства о применении к несовершеннолетнему обвиняемому принудительной меры воспитательного воздействия в порядке ч. 1 ст. 427 УПК РФ, от числа окончанных производством дел» и другие.

Обозначенный подход к системе оценивания предопределяет: результаты, достигнутые конкретным следственным подразделением (представленные в качестве статистических данных по заданным критериям), сравниваются с установленными показателями, в результате чего определенные направления деятельности органов предварительного следствия оцениваются удовлетворительно или неудовлетворительно.

Помимо того что параметры оценки предварительного расследования стали средством измерения, они же выступают в качестве средства управления деятельностью органов предварительного следствия, и следователя в частности. Система оценки стала рычагом, определяющим общую направленность функционирования уголовной юстиции.<sup>2</sup> Это объясняется влиянием оценки на природу мотивации человеческой деятельности. Человек ожидает и предвидит оценку, она воздействует на его деятельность, направляя ее в ту или иную сторону, повышая или снижая ее уровень.<sup>3</sup> В досудебной части уголовного судопроизводства это проявляется в том, что заинтересованность в положительной оценке обуславливает направленность деятельности на существующие критерии.

При отсутствии в УПК РФ конкретных, четко установленных ориентиров деятельности для предварительного расследования такой вариант установок представляется не самым неудачным. Однако при этом должно выполняться существенное условие.

В обязательном порядке система оценки деятельности должна быть адекватной ей самой, совершаться «на основании результатов деятельности, ее достижений или провалов, достоинств или недостатков... быть результатом, а не целью деятельности»<sup>4</sup>. В противном случае оценка фактически будет даваться ради самой оценки. Указанное суждение применимо и по отношению к уголовно-процессуальной деятельности.

Несоблюдение указанного условия будет способствовать дезориентированию следователей, руководителей следственных органов от истинных приоритетов их многогранной деятельности. От-

дельные подтверждения этому мы можем наблюдать и на современном этапе.

Так, имеющиеся критерии оценки деятельности фактически ориентируют правоприменителей на направление в суд как можно большего количества уголовных дел. В то время как прекращение уголовных дел по нереабилитирующим основаниям (несмотря на то, что это один из возможных вариантов окончания производства по делу) продолжает рассматриваться как «брак», «работа на корзину», т.к. ведет к снижению результативности. Причем ориентир на данный критерий приводит к множеству иных, как непосредственно, так и опосредованно связанных с ним последствий.

Например, наблюдается тенденция направлять в суд все уголовные дела (даже несмотря на усматривающиеся основания для прекращения уголовного дела), что особенно характерно при решении вопроса о прекращении уголовного дела в связи с примирением сторон (ст. 25 УПК РФ). Или другая, не менее часто встречаемая тенденция – стремление органов предварительного расследования работать только по материалам, перспективным для направления в суд. Так, в ситуациях, связанных с обнаружением признаков преступления по факту незаконного сбыта наркотического средства при отсутствии одного из важнейших признаков – предмета преступления, прилагаются усилия не возбуждать уголовное дело ввиду его бесперспективности (предмет преступления отсутствует и вряд ли будет иметься в распоряжении правоохранительных органов). Хотя в рамках действующего законодательства не исключено следующее развитие событий: возбуждение уголовного дела, удостоверение в ряде важнейших обстоятельств в рамках предварительного расследования, исключение укрывательства преступлений, а в дальнейшем – прекращение уголовного дела. Как и множество других ситуаций и примеров.

Возникает риторический вопрос: как при подобном положении вещей обеспечивается, а также можно ли вообще говорить о достижении назначения уголовного судопроизводства?

В связи с этим вынуждены согласиться с мнением отдельных авторов, утверждающих, что значительная часть руководителей органов предварительного расследования озабочена больше показателями, чем фактической стороной раскрытия конкретных преступлений.<sup>5</sup>

Можно ли утверждать о том, что имеющиеся в настоящий момент критерии деятельности органов предварительного расследования объективно отражают особенности их работы? Вряд ли.

Кроме того, значение любых статистических показателей, взятых в динамике, может указать лишь на наличие некой тенденции, которая в большинстве случаев может быть истолкована различным образом.<sup>6</sup> Например, уменьшение количества уголовных дел может быть как следствием понижения числа совершенных преступлений, так и изменением практики их регистрации, критериев решения вопроса о возбуждении уголовного дела и т.д.

Приведем практически хрестоматийный пример. После изменения порядка возбуждения уголовного дела в связи с принятием УПК РФ во втором полугодии 2002 г. в Российской Федерации были зарегистрированы 1050,4 тыс. преступлений, что на 354,6 тыс. (25,3%) меньше уровня регистрируемой преступности за аналогичный период 2001 г.<sup>7</sup>

Таким образом, разброс цифр может иметь место в результате изменений как в среде функционирования, так и внутри самой системы уголовной юстиции. Однако в МВД России жестко определены конкретные направления, по которым показатели должны неуклонно повышаться. При этом даже не принимается во внимание, что количеству обратно пропорционально качество: безграничная погоня за статистикой неминуемо сказывается на самом расследовании. Более того, игнорируется факт нереальности бесконечного увеличения показателей.

Нам представляется, что по существующим в настоящее время критериям, показателям, индикаторам невозможно полноценно судить о качестве предварительного расследования, так как они не характеризуют исчерпывающим образом деятельность по расследованию преступлений.

Изложенные соображения позволяют прийти к выводу, что существующая система оценок предварительного следствия отвлекает, дезориентирует следователя от истинных приоритетов его деятельности. В настоящий момент складывается ситуация, при которой статус следователя «в целом регламентируется не законом, а ведомственными положениями»<sup>8</sup>. Решение обозначенной проблемы видится в пересмотре системы оценки деятельности органов предварительного расследования с позиции ее переориентирования на реальные задачи, возлагаемые на предварительное расследование.

Несомненным преимуществом новой системы оценки органов предварительного следствия, базирующейся на задачах предварительного расследования, является то, что она будет способна наглядно продемонстрировать выполнение задач в ходе досудебного производства по уголовным делам. Другим немаловажным достоинством также следует назвать отсутствие установки по ориентированию на «двойные стандарты», а также на исключительно «умозрительные» показатели деятельности.

---

<sup>1</sup> Напр.: Баранов Н.Н., Кондратюк Л.В. Методика оценки эффективности деятельности следственного аппарата. М., 1976. С. 6; Михайлов А.И. О понятии и критериях эффективности предварительного следствия // Проблемы предварительного следствия в уголовном судопроизводстве : сборник научных трудов. М., 1980. С. 11.

<sup>2</sup> Михайловская И.Б. Социальное назначение уголовной юстиции и цель уголовного процесса // Государство и право. 2005. № 5. С. 117-118.

<sup>3</sup> Рубинштейн С.Л. Основы общей психологии. СПб., 2002. С. 468.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Скоромников К.С. Существующая система учета преступлений и раскрытия их нуждается в кардинальной реформе // Государство и право. 2000. № 1. С. 109.

<sup>6</sup> Михайловская И.Б. Указ. соч. С. 118.

<sup>7</sup> Изменение порядка возбуждения уголовного дела и уровень преступности // Уроки реформы уголовного правосудия в России (по материалам работы Межведомственной рабочей группы по мониторингу УПК РФ и в связи с пятилетием со дня его принятия и введения в действие) : сборник статей и материалов. М., 2006. С. 158.

<sup>8</sup> Рохлин В. Следователь: положение и полномочия // Законность. 2005. № 10. С. 21.