

ОФИЦИАЛЬНОЕ ИЗДАНИЕ

Юридическая

Издается с 16 ноября 1994 года

Газета

Выходит по средам

№ 45

(468)

**6 ноября
2002 года**

Официальный отдел

**Национальная следственная практика:
история, современность, потребности**

Уголовное судопроизводство, отождествляемое с движением уголовного дела, невозможно представить без следственной деятельности. Уголовный процесс как досюветского, советского и постсоветского периода всегда регламентировал следственную функцию в качестве важнейшего института уголовно-процессуального права.

Она, таким образом, стала важной частью уголовно-процессуальной деятельности. Включаящее большинство уголовных дел расследуется в формате предварительного следствия до начала главного судебного разбирательства, что вызывает вполне законный интерес к проблемам повышения эффективности аппаратов расследования уголовных дел. Отсюда, следственная деятельность, правоотношения, вызванные ею, предмет непрекращающихся научных дискуссий и организационно-правовых преобразований.

Однако никогда не ставились под сомнение возможность и объективная необходимость следственной функции в уголовном процессе, которая в настоящее время получила прочные конституционные основы (ст. 84 п. 1 Конституции Республики Казахстан).

Для ответа на вопрос о том, как дальше нам следует развивать следственную функцию необходимо, прежде всего, определить закономерности ее развития в отечественном уголовном процессе в разные исторические периоды.

До 1917 года статус следователя был приравнен к судейскому. Однако выполнение функций судьи не входило в круг основных обязанностей судебного следователя. Судебные уставы 1864 года при регламентировании следственной функции отдали предпочтение французскому типу следствия, где с 1808 года был введен институт следственных судей.

С февраля по октябрь 1917 года на территории России в основном продолжала действовать следственная система бывшей

Российской империи.

С октября 1917 года до мая 1922 года для следственной деятельности характерны смешанные (коллегиальные и единоличные) формы ведения государственными органами, а также должностными лицами, как правило, не имевшими знаний и опыта следственной работы.

По УПК РСФСР 1922 и 1923 гг. следователи состояли при судах и учреждениях юстиции, что распространяло на деятельность следователей при производстве по уголовным делам элементы судебного контроля.

С сентября 1928 года следственные аппараты выведены из учреждений юстиции в полное распоряжение органов прокуратуры. Вне процесса, в какой-то мере, находился порядок деятельности следователей ОГПУ, который по УПК 1923 года в динамике определялся специальными правилами.

До апреля 1963 года органами предварительного следствия выступали следователи прокуратуры и государственной безопасности.

В апреле 1963 года право производства предварительного следствия также было возложено на следователей органов охраны общественного порядка (ныне органов внутренних дел).

По УПК Казахской ССР 1959 года сначала следователи административно подчинялись прокурорам, а впоследствии начальникам органов внутренних дел и государственной безопасности.

В октябре 1995 года в Республике Казахстан создан новый, не имеющий аналогов

Национальная следственная история, современность

в СНГ, орган предварительного следствия с оперативно-розыскным обеспечением - *Государственный следственный комитет Республики Казахстан*. С его образованием упразднены аппараты следствия в прокуратуре и органах внутренних дел.

В ноябре 1997 года, в связи с упразднением ГСК РК, предварительное следствие сконцентрировано в органах КНБ и МВД.

В декабре 1997 года новым и четвертым в истории Казахстана УПК к следственным аппаратам страны, наряду со следователями КНБ, МВД, отнесен следственный аппарат органов налоговой полиции (с января 2001 года - финансовой полиции).

Таким образом, из изложенного просматриваются следующие закономерности: следственная функция как государственно-правовое явление опирается на прочные исторические корни и традиции и без нее невозможно осуществление задач уголовного судопроизводства;

- она - исторически динамично развивающийся специальный государственный институт и специальный вид государственной деятельности;

- следственная функция при любых реформах юридической системы государства исторически остается важной частью, стадией досудебного производства по уголовным делам;

- в формате следственной функции исторически расследуется подавляющее большинство преступлений;

- следственная функция исторически исключительная прерогатива узкого круга специальных государственных органов;

- несмотря на некоторое пересечение следственных функций аппаратов расследования уголовных дел, исторически достаточно оптимально определена подследственность преступлений;

- при любых реорганизациях следственного аппарата актуальным остается вопрос об административной подчиненности следователя, который до сих пор своего разрешения не получил и вряд ли получит;

- достаточно привлекательной и внешне одинаковой характеризуется процессуальная независимость следователя по судебным уставам 1864 года и в период деятельности ГСК РК: процессуальная независимость следователя выводилась на уровень административной независимости следственного органа в целом и его подчиненности непосредственно Главе государства.

Новые подходы к развитию следственной функции регламентированы УПК РК 1997 года и Концепцией правовой политики Республики Казахстан 2002 года.

На данный момент в государстве действуют три следственных аппарата: национальная безопасность, внутренних дел, финансовой полиции.

При наличии оснований, предусмотренных УПК, правом производства предварительного следствия по делам своей подследственности наделены также органы дознания стра-

следственная практика: современность, потребности

ны. В целом дознание, выполняя вспомогательную роль по отношению к следствию, значительно укрепило возможности следственной практики и за длительный исторический период вылилось в крупное практическое направление правоохранительных органов. Допуская органы дознания к работе по следственным делам, законодатель ограничил их деятельность жесткими рамками, требуя от следователя своевременного участия в расследовании подследственного ему уголовного дела. Как и в более ранние исторические периоды, деятельность органов дознания остается сочетанием оперативно-розыскных и процессуальных действий, а также начальным этапом в развитии следственной функции. В качестве исторических достижений становления и развития дознания в уголовном процессе следует привести примеры образования на базе его практики следственных аппаратов в органах внутренних дел (1963 год) и налоговой (финансовой) полиции (1997 год). Элементы предварительного расследования, возможность осуществления предварительного расследования в рамках уголовного преследования, делают активным субъектом следственной функции и прокурора.

Достаточно определено, с учетом интересов практики борьбы с преступностью, регламентирована подследственность следственных аппаратов. В отличие от следственных аппаратов КНБ и МВД в органах финансовой полиции является ее ориентированность только и исключительно на расследо-

вание экономических преступлений. Этим Агентство финансовой полиции коренным образом и отличается от органов КНБ и МВД, для которых борьба с преступностью не является основной обязанностью и ассоциируется с бывшим Государственным следственным комитетом Республики Казахстан.

За последние годы важной тенденцией в развитии следственной деятельности стало ее приближение к оперативно-розыскному процессу, широкое использование материалов оперативно-розыскной деятельности в доказывании по уголовным делам. Впервые на законодательном уровне регламентирована технология движения оперативно-розыскных материалов в уголовный процесс (март 2001 год) и тем самым существенно ослаблена историческая изолированность оперативного состава и следователей.

Следственная практика не стоит на месте и ее потребности не отвечают в полной мере противодействию вызовам современного преступного мира.

Дополнительными средствами повышения эффективности следственной функции в уголовном процессе могли бы стать упрощение и ускорение процедур досудебного производства по уголовным делам в соответствии с Концепцией правовой политики Республики Казахстан. При этом, в целях исключения нарушений законности в уголовном процессе, следует повысить требования к процессу доказывания по уголовным делам на предварительном следствии, особенно со-

стороны суда. Ни при каких обстоятельствах законодатель не должен отказываться от действующих судебных стадий, как важных гарантий прав участников процесса и юридических средств предотвращения следственных и судебных ошибок.

Назрела потребность дальнейшего совершенствования нормативно-правовой базы в сфере следственной деятельности. Прежде всего, принятие Закона "О статусе следователей и следственной деятельности", с приближением следственного корпуса по условиям функционирования к судейскому. Стабильности следственных кадров, особенно на районном звене, отвечали бы: высокая заработная плата; более высокие специальные звания в рамках любой следственной должности; сокращенные сроки выслуги лет между специальными званиями; высокие социальные гарантии.

Для укрепления идеи о процессуальной независимости следователя и соответствии его деятельности требованиям закона о всеобщем, достаточно полном и объективном расследовании уголовных дел, необходимо продолжить повышение эффективности организационных основ деятельности следственного аппарата. Целесообразно пересмотреть административную подчиненность следственного аппарата внутри соответствующего ведомства, его взаимоотношения с другими службами ведомства, порядок назначения руководителя следственного аппарата и следователей. Должность следователя, на-

чальника следственного отдела необходимо поднять до статуса политической должности.

Следует и дальше регламентировать линию на специализацию права производства предварительного следствия другими органами, в соответствии с развивающейся структурой преступности и необходимостью вовлечения в борьбу с ней возможностью всей правоохранительной системы государства. Следует добиться создания модели правоохранительной системы, эффективно противодействующей основным блокам и уровням преступной деятельности.

Важным в рассматриваемом контексте является конкретизация регламентации подследственности уголовных дел в следующих направлениях:

- разграничение подследственности различных органов дознания, в том числе в ведомствах, наделенных правом предварительного расследования уголовных дел;
- разграничение подследственности органов дознания и следователей в формате ст. ст. 200, 285 УПК, в том числе в ведомствах, наделенных правом предварительного расследования уголовных дел;
- разграничение подследственности следователей различных ведомств, в том числе возможности возбуждения и отказа в возбуждении уголовных дел, не своей подследственности, проведения предварительного следствия при изменении подследственности в ходе расследования, возможности изменения подследственности отдельных категорий преступлений и т.д.;
- разграничение подследственности между аппаратами расследования уголовных дел различных звеньев (от районного до центрального аппарата расследования определенного ведомства).

Марат КОГАМОВ,
начальник Академии
финансовой полиции РК,
доктор юридических наук,
профессор