

УДК 343.1

В.К. Зникин

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ И КАЧЕСТВА ДОСУДЕБНОГО ПРОИЗВОДСТВА

Необходимым условием эффективности предварительного расследования являются: 1) законность действий дознавателя и следователя, когда их действия основаны на полном и всестороннем исследовании всех обстоятельств по уголовному делу; 2) правовая возможность дознавателя и следователя разумно разрешить объективно существующее противоречие между интересами достижения цели уголовного процесса и необходимостью обеспечения прав и свобод граждан, оказавшихся к нему прикосновенными; 3) возможность прореагировать на большинство поводов к возбуждению уголовного дела, достичь цели уголовного процесса по большинству уголовных дел и своими результатами удовлетворить чувство справедливости.

Ключевые слова: *эффективность предварительного расследования, качество предварительного расследования, досудебное производство, предварительное следствие.*

Современный этап развития нашей страны знаменуется глубокими политическими, социальными, экономическими, а также правовыми изменениями. Криминологические процессы последних лет неутешительны: в ближайшие годы уровень преступности из правоприменительной может превратиться в острую политическую проблему. В связи с этим развитие научных исследований в области права характеризуется все возрастающим вниманием исследователей к проблемам эффективности деятельности правоохранительных органов и качества раскрытия и расследования преступлений. Организованность, вооруженность, техническая оснащенность, информированность, тщательность подготовки преступлений, целенаправленное уничтожение доказательственной информации и активное противодействие правоохранительным органам делают преступность все более труднодоступной для традиционных уголовно-процессуальных форм борьбы с нею.

Между тем в работе органов дознания, в том числе оперативных служб, следственного аппарата, было и есть еще много недостатков, которые, прежде всего, касаются эффективности и качества раскрытия и расследования преступлений. Значительное количество расследованных уголовных дел из-за дефектов дознания и предварительного следствия возвращается на дополнительное расследование, прекращается из-за недоказанности участия обвиняемого в совершении преступления или заканчивается вынесением оправдательного приговора. Иногда же следственные ошибки перерастают в ошибки судебные, в том числе необоснованные осуждения, что вызывает справедливые нарекания со стороны граждан и общества в целом.

В научных работах о понятии эффективности какой-либо деятельности взгляды совпадают в том, что под эффективностью следует понимать наиболее высокую степень достижения поставленных перед этой деятельностью целей и задач, но сами критерии их эффективного разрешения толкуются по-разному. Например, отдельные авторы для опреде-

ления эффективности раскрытия и расследования преступлений используют математические формулы [1, с. 61–72]. Они полагают, что, исходя из задач раскрытия преступлений и особенностей процесса расследования, наиболее приемлемым является целевое понятие эффективности, которое выражает определенное соответствие (соотношение) практических результатов деятельности заранее поставленной цели [2, с. 147]. Все иные показатели, в том числе материальные, временные и другие затраты, несмотря на их существенность и практическую значимость, отходят на второй план. Они выполняют важную регулируемую роль и должны быть учтены лишь при соблюдении главного критерия эффективности – отношения результата к намеченной цели. Другие считают, что под эффективностью процессуально-правового установления обстоятельств события преступления следует понимать его способность с наименьшими издержками воздействовать положительно на общественные отношения в заданном направлении при тех социальных условиях, которые реально существуют в период его действия в стране [3, с. 13].

Более приемлемой представляется формулировка, которая определяет в самом общем плане эффективность уголовного судопроизводства как достижение цели уголовного процесса по каждому конкретному уголовному делу при минимуме ущемления законных интересов лиц, вовлеченных в уголовное судопроизводство [4, с. 24]. При одном дополнении – «при минимуме *законного* ущемления (ограничения)».

Рассмотрим конкретные показатели эффективности процессуально-правовых категорий. В советской юридической литературе на этот счет встречались разные мнения. Одни, например, в качестве таких показателей называли: достижение по уголовному делу объективной истины, охрану прав и законных интересов граждан, привлекаемых к участию в судопроизводстве; воспитательное воздействие на участников процесса и на остальных граждан [5, с. 59].

Другие считали показателем эффективности уголовно-процессуального права в целом соотношение числа зарегистрированных преступлений и числа неотмененных оправдательных приговоров, а показателем эффективности отдельных самостоятельных процессуальных образований – процент отмены контролирующими органами актов, завершающих эту часть процесса ввиду недостижения результатов, требуемых по закону [6, с. 75–76]. Третьи полагали, что «количественные показатели законности и обоснованности постановлений, определений, приговоров, действий могут служить критериями социальной эффективности уголовно-процессуальных норм. Отношение числа законных и обоснованных решений ко всем соответствующим актам покажет степень такой эффективности» [7, с. 135].

Отсюда вытекает, что в решении задач повышения эффективности предварительного расследования должны быть разработаны и внедрены научные правовые методы, которые вооружат следователей и их руководителей конкретными рекомендациями по законному, быстрому, всестороннему, полному и объективному раскрытию и расследованию преступлений.

Поскольку дознание и предварительное следствие служат основой для дальнейшего движения уголовного дела, очерчивают объем, пределы судебного рассмотрения и во многом обуславливают правильный исход его, то, вероятно, понятие качества раскрытия и расследования преступлений имеет особое практическое значение.

Уголовно-процессуальный закон не дает понятия качества раскрытия и расследования преступлений, но в ряде норм определяет конкретные показатели, которые должно иметь оконченное уголовное дело. Рассмотрение этих показателей, их отдельных сторон в единстве и взаимной связи, сведение конкретных полезных свойств оконченного уголовного дела к общему понятию «качество расследования» составляет, как и понятие «эффективность расследования», задачу юридической науки [8, с. 7].

К определению понятия «эффективность института предварительного расследования» необходимо подходить с комплексных позиций, при которых сама процессуальная деятельность и нормы, ее регулирующие, рассматриваются как единая субстанция, функционирующая в интересах достижения заранее запланированной цели досудебного производства. При его разработке необходимо раскрыть само значение этого понятия, которое в буквальном смысле означает результат чего-либо, какой-либо деятельности. Очевидно, эффективной можно назвать только такую деятельность или процесс, которые приводят к целевым результатам, т.е. результатам, определенным самой целью этой деятельности или процесса.

Отсюда эффективность предварительного расследования можно и нужно определять как результат выполнения целевых задач (назначения) уголовного судопроизводства на его досудебных стадиях.

Остановимся на реализации задачи быстрого и полного раскрытия преступления и проведения по делу предупредительной работы, хотя законодатель не конкретизирует этот аспект в УПК РФ.

Приступая к решению поставленной проблемы, представим исследуемое явление как три структурных элемента. Ими являются: задачи предварительного расследования, собственно деятельность по их разрешению и результаты этой деятельности.

Следует отметить, что достижение результатов расследования связано не только с деятельностью дознавателей и следователей. Согласно уголовно-процессуальному законодательству в уголовном судопроизводстве, на этой стадии допустима деятельность суда, имеют определенные права и другие участники, как со стороны обвинения, так и со стороны защиты, а также иные участники. Но в основе предварительного расследования действительно лежит активная деятельность дознавателя и следователя как знаковых субъектов предварительного расследования.

Из сказанного можно заключить, что активность и энергичность, внимательность и вовлечение в процесс расследования всех органов и инструментов, умение руководить этим процессом, поддерживать и развивать инициативу составляют главные характеризующие свойства эффективной деятельности дознавателя и следователя.

Но, кроме этого, для эффективного предварительного расследования необходимым условием является *законность* действий дознавателя и следователя, когда их действия основаны на полном и всестороннем исследовании всех обстоятельств по уголовному делу, анализе и оценке проверенной доказательственной информации при осуществлении процессуальных решений. Это, во-первых. Во-вторых, это относится к конкретным ситуациям, когда дознаватель и следователь в состоянии разумно разрешить объективно существующее противоречие между интересами достижения цели уголовного процесса и необходимостью обеспечения прав и свобод граждан, оказавшихся к нему прикосновенными. И, наконец, в-третьих, это ситуации, когда они могут прореагировать на большинство поводов к возбуждению уголовного дела, т.е. в состоянии удовлетворить, в терминах науки, «управление социальными и экономическими системами», если не все, то, по крайней мере, большинство заявок на обслуживание, в состоянии достичь цели уголовного процесса по большинству уголовных дел в стране и своими результатами в состоянии удовлетворить чувство справедливости [4, с. 25–26]. Эти свойства определяются как *надежность* [8, с. 13].

Предварительное расследование должно быть и *экономичным* в части использования любых средств и затрат, в том числе и бюджетных денежных средств. Сколько их выделили – во столько и надо уложиться. Это тоже свойство эффективности предварительного расследования. Следует учесть, что

предварительное расследование не может быть эффективным, если его исход непосредственно зависит от финансовых и иных внесудебных возможностей стороны, участвующей в уголовном судопроизводстве [4, с. 26, 28].

Но главное в умении дознавателя и следователя – это способность так организовать свою работу, чтобы качественные результаты достигались с наименьшими затратами людских и временных ресурсов. И тогда мы уже можем говорить об *оптимальности* действий изучаемых субъектов.

Успех в расследовании каждого уголовного дела обеспечивается не только надежностью и оптимальностью действий дознавателя и следователя, но и вовлечением в процесс расследования кого-то еще из числа тех субъектов, которые могут оказать квалифицированную помощь и чье участие на предварительном расследовании разрешено процессуальным законом. Непременной составляющей эффективного уголовного судопроизводства является возможность использования разнообразных источников информации [4, с. 25]. Это определяется им как *рациональность*.

Классифицируя действия дознавателя и следователя по динамическому признаку, выделяем три составляющие: 1) организационные мероприятия; 2) действия по отысканию, собиранию, проверке и закреплению доказательств; 3) действия по реализации принятых по делу процессуальных решений.

Определяя дознавателя и следователя как центральные фигуры для эффективного предварительного расследования, необходимо отметить и то, что в силу закона и руководитель следственного органа, и прокурор, и начальник органа дознания могут совершать на этой стадии по расследуемому уголовному делу определенные процессуальные действия, оказывающие свое влияние на выполнение целей и задач расследования.

С учетом сделанных поправок и предостережений можно сформулировать понятие эффективности предварительного расследования, под которым понимается уровень достижения цели и задач стадии предварительного расследования в результате законных, надежных, экономичных, оптимальных и рациональных организационных и процессуальных действий дознавателя и следователя, прокурора, начальника следственного отдела и начальника органа дознания.

А теперь попытаемся ответить, по каким юридически значимым и существенным признакам дознание и предварительное следствие объективно характеризуются как качественные.

Анализ уголовно-процессуального законодательства и практики его применения позволяет сделать вывод, что правовыми требованиями, составляющими качество расследования преступлений, являются: законность, всесторонность, полнота и объективность исследования обстоятельств уголовного дела, обоснованность и мотивированность предъяв-

ленного обвинения. Каждое из указанных требований имеет свое правовое содержание, и его рассмотрение не входит в задачи данного изложения.

Однако следует учитывать, что законность, быстрота, всесторонность, полнота и объективность делают расследование качественным лишь в совокупности, а каждое из этих свойств характеризует качество только с одной стороны. Качество расследования связано с положительным конечным результатом, с логически законченным производством как целым, охватывает его полностью, неотделимо от него и не сводится к наличию одного свойства или только отдельных признаков.

Тем не менее существует некий уровень качества. Небезынтересен, на наш взгляд, подход к оценке качества расследования, предполагающий три уровня: высокий, средний и низкий [9, с. 37–38].

Под высококачественным понимается расследование, материалы которого содержат полные, всесторонние, объективные ответы на все необходимые для правильного разрешения уголовного дела по существу вопросы о преступлении, при отсутствии всяких нарушений процессуального или материального закона и наличии всех существенных свойств, выражающих отличие данного уровня от других.

Среднекачественным предлагается признать расследование, также содержащее требуемые свойства, но не в должной мере, имеющее нарушения процессуальных или материальных норм как устранимые прокурором, судом, так и неустранимые, однако позволяющие вынести законное и обоснованное решение по делу.

И низкокачественным именуется расследование, по которому не соблюдены или существенно нарушены основополагающие требования закона, не установлена объективная истина, в результате отсутствуют все необходимые свойства или часть их.

Некачественное расследование, не достигшее требуемого положительного результата, не создает эффективности. Качество и эффективность связаны через положительный результат, достигнутый путем законного, быстрого, всестороннего, полного, объективного исследования обстоятельств дела.

Исходя из сказанного, можно сделать вывод, что каждое из рассмотренных понятий – эффективность и качество предварительного расследования – выражают степень решения задач и уровень достижения целей. Очевидно, эффективность проявляется, прежде всего, по отношению к служебным затратам, а качество – по отношению к предъявляемым к дознанию и предварительному следствию требованиям.

Но раскрыть и расследовать преступления с помощью одних только предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством средств затруднительно, а иногда и невозможно, необходимо использовать оперативно-розыскные мероприятия. Это объясняется тем, что значительная часть преступлений совершается в условиях латентности, и поэтому их раскрытие и расследование – дело дос-

таточно сложное и трудоемкое, требующее умелого сочетания процессуальных и оперативно-розыскных действий. Не случайно поэтому многократно возрастает роль оперативно-розыскной деятельности. Однако по-прежнему ценность оперативно-розыскных технологий признается лишь на этапе получения первичных сведений о преступлении [10, с. 56–59], а законодательных положений о комплексном использовании ее результатов в уголовно-процессуальном доказывании так и не разработано [11, с. 3].

Кроме того, несмотря на определенную законодательную эволюцию оперативно-розыскной деятельности, она пока не воздействует на традиционный комплекс представлений об оперативно-розыскной информации как информации недостоверной и полученной с грубейшими нарушениями прав человека и гражданина [12, с. 262].

Преодоление комплекса этих представлений требует более эффективной деятельности всех правоохранительных и силовых структур, включая и органы предварительного расследования.

ЛИТЕРАТУРА

1. Драпкин Л.Я. Целенаправленность деятельности следователя и эффективность раскрытия преступлений // Проблемы криминалистики и доказывания при расследовании преступлений: межвузовский тематический сборник. Барнаул: АГУ, 1990. С. 61 – 72.
2. Драпкин Л.Я. Об эффективности следственных действий // Материалы. конф. по итогам научно-исследовательской работы за 1969 г. Свердловск: Свердл. юрид. ин-т, 1970. 147 с.
3. Фаткулин Ф.Н. Актуальные вопросы эффективности советского уголовного процесса // Вопросы эффективности советского уголовного процесса. Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1976. С. 3–27.
4. Томин В.Т., Попов А.П. Эффективное уголовное судопроизводство: управленческие, социальные и правовые аспекты. Пятигорск, 2003. 114 с.
5. Анашкин Г.З., Петрухин И.Л. Эффективность правосудия и судебные ошибки // Советское государство и право. 1968. № 8. С. 59–67.
6. Каминская В.И. Методы изучения практики применения уголовно-процессуального закона // Вопросы борьбы с преступностью. Вып. 10. М., 1969. С. 69 – 81.
7. Якимов П.П. Изучение эффективности уголовно-процессуальных норм // Некоторые вопросы эффективности уголовного законодательства: сб. науч. тр. Свердловск, 1974. Вып. 29. С. 127–138
8. Михайлов А.И. Понятие эффективности предварительного следствия // Проблемы уголовного судопроизводства: сб. науч. тр. М.; Кемерово, 1998. С. 3–8;
9. Власов В.И. Расследование преступлений. Проблемы качества. Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1988. 199 с.
10. Григорьев В.Н. Обнаружение признаков преступления органами внутренних дел. Ташкент, 1986. С. 56 – 59;
11. Гуцин А.Н., Громов Н.А., Царева Н.П. Оперативно-розыскная деятельность: совершенствование форм вхождения ее результатов в уголовный процесс: учеб.-практич. пособие. М.: Изд-ль И.И. Шумилова, 2003. 117 с.
12. Поляков М.П. Уголовно-процессуальная интерпретация результатов оперативно-розыскной деятельности: монография / под науч. ред. проф. В.Т. Томина. Нижний Новгород: Нижегородская правовая академия, 2001. 262 с.

SOME PROBLEMS OF EFFICIENCY AND QUALITY OF PRE-TRIAL PROCEDURE

Russian Journal of Criminal Law, 2014, no. 1(3), pp. 20–24.

Znikin Valeriy K. Kemerovo State University (Kemerovo, Russian Federation). E-mail: koloss2@mail.ru

Keywords: efficiency of preliminary investigation, quality of preliminary investigation, pre-trial proceedings, preliminary investigation.

There are still many drawbacks in the work of preliminary investigation bodies that primarily relate to the efficiency and quality of crime investigation. A prerequisite for the effectiveness of the preliminary investigation is, first, the legitimacy of the interrogating officer and investigator, which means that their decision-making activities shall be based on a complete and comprehensive study of all the circumstances of the criminal case, analysis and evaluation of proven evidentiary information. Second, the legal capability of the interrogating officer and the investigator to reasonably resolve the objectively existing contradiction between the goal of the criminal process and the need to ensure the rights and freedoms of citizens concerned. Third, it is the capability to react to the most reasons for initiating a criminal case, to achieve the goal of the criminal procedure for the majority of criminal cases to satisfy the sense of justice.

Preliminary investigation should be economical in terms of tools and costs. It is very important for the interrogating officer and the investigator to organise their work so that they could achieve high-quality with the lowest human resource and time expenses, which indicates the optimal work of the aforesaid subjects. An indispensable component of an effective criminal justice system is the ability to use multiple sources of information. The criminal proceedings cannot be effective if the estimation and accounting indicators established among the participating agencies allow their units positively assess their performance in those cases when the purpose of the criminal proceedings has not been reached.

Thus, the efficiency of preliminary investigation refers to the level of goal achievement during the preliminary investigation as a result of legitimate, reliable, efficient, optimal and rational organizational and procedural actions of authorized officials.

Legal requirements that constitute the quality of crime investigation include legality, comprehensiveness, completeness and objectivity of examination of the criminal case, the validity of charges and substantiation of the accusation. Each of these requirements has its legal content, yet they make a qualitative investigation only when taken together. The quality of investigation is connected with a positive result, with the logically complete proceedings as a whole. The quality of investigation covers the whole proceedings, it is inseparable and cannot be reduced to a single property or specific symptoms.

Each of the concepts discussed – the efficiency and quality of the preliminary investigation – express the degree of problem solving and the level of goal achievement. Obviously, the efficiency is manifested primarily in relation to the service cost, while the quality – with respect to the interrogation and preliminary investigation requirements.

REFERENCES

1. Drapkin L.Ya. *Tselenapravlennost' deyatel'nosti sledovatelya i effektivnost' raskrytiya prestupleniy* [The goal-oriented activity of the investigator and efficiency of crime detection]. *Problemy kriminalistiki i dokazyvaniya pri rassledovanii prestupleniy* [Problems of criminalistics and evidence in crime investigation]. Barnaul, Altai State University Publ., 1990, pp. 61–72.
2. Drapkin L.Ya. [On the efficiency of investigative actions]. *Mater. konf. po itogam nauchno-issledovatel'skoy raboty za 1969 g.* [Proc. of the conference based on the results of the scientific research in 1969]. Sverdlovsk, Sverdlovsk Institute of Law Publ., 1970. 147 p. (In Russian)
3. Fatkulín F.N. *Aktual'nye voprosy effektivnosti sovetskogo ugolovnogogo protsesssa* [Topical questions of Soviet criminal procedure efficiency]. Biktanov R. (ed.) *Voprosy effektivnosti sovetskogo ugolovnogogo protsesssa* [On efficiency of Soviet criminal procedure]. Kazan, Kazan University Publ., 1976, pp. 3–27.
4. Tomin V.T. Popov A.P. *Effektivnoe ugolovnoe sudoproizvodstvo: upravlencheskie, sotsial'nye i pravovye aspekty* [Effective criminal justice: administrative, social and legal aspects]. Pyatigorsk, 2003. 114 p.
5. Anashkin G.Z., Petrukhin I.L. *Effektivnost' pravosudiya i sudebnye oshibki* [Efficiency of justice and judicial errors]. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo*, 1968, no. 8, pp. 59–67.
6. Kaminskaya V.I. *Metody izucheniya praktiki primeneniya ugolovno-protsessual'nogo zakona* [Methods of studying the practice of criminal procedural law]. In: *Voprosy bor'by s prestupnost'yu* [The fight against crime]. Moscow, 1969. Issue 10, pp. 69–81.
7. Yakimov P.P. [The efficiency of the criminal procedure]. *Sb. nauch. tr. "Nekotorye voprosy effektivnosti ugolovnogogo zakonodatel'stva"* [Proc. "Some questions of criminal law efficiency"]. Sverdlovsk, 1974. Issue 29, pp. 127–138. (In Russian)
8. Mikhaylov A.I. [The concept of preliminary investigation efficiency]. *Sb. nauch. tr. "Problemy ugolovnogogo sudoproizvodstva"* [Problems of criminal proceedings]. Moscow, Kemerovo, 1998, pp. 3–8. (In Russian)
9. Vlasov V.I. *Rassledovanie prestupleniy. Problemy kachestva* [Investigating crimes. Quality problems]. Saratov, Saratov University Publ., 1988. 199 p.
10. Grigoryev V.N. *Obnaruzhenie priznakov prestupleniya organami vnutrennikh del* [Detecting signs of crime by internal affairs agencies]. Tashkent, Tashkent High School of Ministry of Internal Affairs Publ., 1986, pp. 56–59.
11. Gushchin A.N., Gromov N.A., Tsareva N.P. *Operativno-rozysknaya deyatel'nost': sovershenstvovanie form vkhozheniya ee rezul'tatov v ugolovnyy protsess* [Search investigative techniques: improving the use of its results in criminal proceedings]. Moscow, Shumilov Publ., 2003. 117 p.
12. Polyakov M.P. *Ugolovno-protsessual'naya interpretatsiya rezul'tatov operativno-rozysknoy deyatel'nosti* [Criminal procedural interpretation of operational and investigative activities]. Nizhniy Novgorod, Nizhniy Novgorod Academy of Law Publ., 2001. 262 p.