Научная статья

УДК 343.13

DOI: 10.17150/2411-6122.2021.3.25-32

Укрепление престижа следователя как ключевая задача высших органов государственной власти

Ю.Г. Овчинников

Владивостокский филиал Дальневосточного юридического института МВД России,
г. Владивосток, Российская Федерация, yur147@yandex.ru

Аннотация. В статье затрагивается вопрос реализации процессуальной самостоятельности следователей, которая в современных реалиях фактически утратила свое существование. На основе социологического опроса и статистических данных, показан высокий некомплект кадров в следственных подразделениях органов внутренних дел и Следственного комитета Российской Федерации, что приводит к высокой нагрузке следователей по расследованию уголовных дел. В работе раскрывается процедура возложения прокурором несвойственных следователем полномочий, по вручению обвиняемому копии обвинительного заключения, а также обеспечения его явки к прокурору с целью получения копии данного итогового решения (на примере следственных подразделений ОВД по Приморскому краю). ...возложение прокурором на следователя несвойственных ему полномочий...?

Автор приходит к выводу, чтобы удержать опытных следователей на местах, повысить их престиж и авторитет, необходимо, рассмотреть вопрос о значительном увеличении заработной платы, по сравнению с другими сотрудниками ведомства, чтобы восполнить некомплект кадров, а также закрепить на законодательном уровне уголовно-процессуальные механизмы, в части повышения процессуальной самостоятельности и независимости следователя.

Ключевые слова: процессуальная самостоятельность и независимость следователя, нагрузка следователя, проблемы кадрового обеспечения, вручение обвиняемому копии обвинительного заключения.

Для цитирования: Овчинников Ю.Г. Укрепление престижа следователя как ключевая задача высших органов государственной власти / Ю.Г. Овчинников. — DOI: 10.17150/2411-6122.2021.3.25-32 // Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. — 2021. — № 3. — С. 25–32.

Original article

Enhancing the Prestige of the Investigator as a Key Task of the Highest State Authorities

Yu.G. Ovchinnikov

Vladivostok Branch of the Far Eastern Legal Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Vladivostok, the Russian Federation, yur147@yandex.ru

Abstract. The author discusses the question of enforcing the procedural independence of investigators which, in the current situation, has practically ceased to exist. Using the results of a sociological survey and statistical data, the author shows that there is a considerable shortage of personnel in the investigatory departments of internal affairs' bodies and the Investigatory Committee of the Russian Federation, which leads to a high workload for investigators of criminal cases. The author describes the procedure by which the prosecutor assigns the investigator

inappropriate functions, like handing the accused a copy of the indictment or ensuring his/her appearance before the prosecutor to obtain a copy of the final decision (using the examples of investigative divisions of the Internal Affairs Department for Primorsky Region).

The author concludes that, in order to encourage experienced investigators to stay in their jobs, and to enhance their prestige and authority, it is necessary to consider increasing their salaries compared to other personnel of the Agency, which will eliminate the shortage of staff, and also to include in legislation the criminal law mechanisms of increasing the procedural independence of the investigator.

Keywords: procedural independence of the investigator, investigator's workload, staffing problems, handing the accused a copy of the indictment.

For citation: Ovchinnikov Yu.G. Enhancing the Prestige of the Investigator as a Key Task of the Highest State Authorities. *Sibirskie Uголовno-Processual'nye i Kriminalisticheskie Chteniya* = *Siberian Criminal Procedure and Criminalistic Readings*, 2021, no 3, pp. 25–32. DOI: 10.17150/2411-6122.2021.3.25-32. (In Russian).

Анализ действующего уголовно-процессуального законодательства, а также следственная правоприменительная практика, позволяет констатировать, что следователь органов внутренних дел превратился в клерка, ждущего возле двери, с целью получить одобрение прокурора и судьи на проведение большинства процессуальных решений. Такая процедура, безусловно приводит к неоправданным затратам времени, бюрократической волоките и снижению эффективности судопроизводства. Современный следователь стал «мелким чиновником, уполномоченный своим руководством заполнять процессуальные бланки доказательственной информации, полученной преимущественно органами, осуществляющими ОРД» [1, с. 8], наделенный отдельными полномочиями по самостоятельному производству отдельных процессуальных действий [2, с. 176].

Сегодня, органы внутренних дел в целом, а также органы предварительного расследования в частности, испытывают серьезные сложности с кадровой ситуацией на местах. На расширенном заседании коллегии МВД России в 2020 г. Министр внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольцев отметил, что укрепление ка-

дрового потенциала остается одной из приоритетных задач. За последние пять лет комплект аттестованного состава увеличился практически в два раза¹. Данные причины, в значительной части, способствовали увеличению нагрузки уголовных дел на следователей, которые вынуждены работать по двенадцать часов в сутки, а также в выходные дни.

Исследователи, занимающиеся проблемами предварительного следствия, на основе анализа социологического опроса следователей ОВД, оперируя статистическими данными [3, с. 20, 96], констатируют, что доминирующая часть следователей задерживаются на работе каждый день (49,3 %), 37,8 % — несколько раз в неделю, 33,6 % — работают каждые выходные, 53,8 % — выходят в выходные каждые две недели. Следователь, работающий 8 часов в день и с полными выходными, редкость. Несмотря на напряженную, с точки зрения обывателя нагрузку,

¹ Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации В.А. Колокольцева на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации // Министерство внутренних дел Российской Федерации. 2020. 26 февр. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/19639138>.

большинство (58,2 %) оценивают свою деятельность как «нормальную», лишь 40,7 % — как высокую. При этом, выявлен закономерный факт, — чем моложе следователи (до 35 лет), тем чаще они оценивают свою нагрузку как нормальную, более возрастная группа (старше 35 лет), оценивают как высокую [3, с. 85–88]. Большинство интервьюированных отмечали, что у них практически нет свободного времени, не уделяется внимание семье, их «вторая семья» становится следственный отдел. Да и за пределами работы, круг их общения состоит из следователей и представителей полиции [3, с. 148–149].

Следователь превратился в «загнанную лошадь» с физическим и эмоциональным истощением, которую все время подгоняют, угрожая дисциплинарным взысканием или увольнением со службы. Данные причины, безусловно, повлекли к формальному и поверхностному расследованию уголовных дел, и как следствие, к росту числа нарушений уголовно-процессуального законодательства. У практических работников ОВД уже давно сложилось мнение, что органы государства просто «забыли» о них, или не хотят видеть столь печальной картины на местах [4, с. 113; 5, с. 123].

Районный следователь ОВД, как правило, в месяц должен закончить и направить прокурору минимум два уголовных дела с обвинительным заключением (это с учетом отпусков и полной укомплектованности в следственном отделе, что является крайне редким явлением в последние годы, в иных случаях, нагрузка по делам соответственно возрастает пропорционально отсутствующим). Около пяти уголовных дел нужно приостановить, по которым также необходимо провести комплекс следственных и иных процессуальных действий,

чтобы в материалах дела было видно, что следователь принял достаточно мер для установления подозреваемого (обвиняемого). По материалам предварительной проверки или по указанию руководителя следственного органа, принимает около трех-пяти решений о возбуждении уголовных дел. При этом не стоит забывать о дежурстве в составе следственно-оперативной группе (один-два раза в неделю).

Для сведений приведем несколько цифр из письма врио начальника Следственного департамента МВД России Н.К. Патапеня, в котором отмечается острая нехватка следователей. По состоянию на 1 мая 2019 г. количество вакантных должностей в органах предварительного следствия в системе МВД России увеличилось до 8,7 %, уволено 1386 (АППГ — 981). Наибольший некомплект отмечен в УМВД России по Приморскому краю (20 %), Амурской области (16 %), Еврейской АО (16 %), ГУ МВД России по Новосибирской области (15,9 %), УМВД России по Сахалинской области (15,7 %), ГУ МВД России по г. Москве (15,3 %). Сложная кадровая обстановка сложилась среди подразделений на транспорте в УТ МВД России по Северо-Западному федеральному округу (11,1 %)².

Поднимая вопросы реформирования органов уголовного преследования, Ю.П. Боруленков, — относительно кадровой политики в следственных подразделениях Следственного комитета Российской Федерации, — справедливо пишет: «через год работы мы считаем следователя состоявшимся, через три — опытным, а через пять — он уже “устал”, со всеми вытекающими

² Об укомплектовании должностей : Письмо врио начальника Следственного департамента МВД России от 24 мая 2019 г. № 17/К-16806 // Личный архив.

отсюда последствиями». Выход из сложившейся ситуации, автору видится в укреплении престижа следствия. Для этого необходимо, прежде всего, научно обоснованные расчеты нормативной нагрузки на следователя, а сегодня «основная задача — приостановить непрекращающийся отток наиболее опытных следователей» [6, с. 10].

Представитель того же ведомства Ю.А. Цветков, анализируя проблемы укрепления авторитета следователя, выделяет три фактора, от которого напрямую зависит престиж профессии: 1) авторитет государственной власти в целом; 2) авторитет ведомства, к которому он принадлежит; 3) положение в самом ведомстве. Раскрывая последний фактор, автор справедливо пишет:

– во-первых, престиж профессии зачастую зависит от количества в ней людей с наибольшим стажем работы (думается, что речь идет о крупных городах с развитой социальной инфраструктурой, а не о деревнях и селах, откуда «сбегают» молодежь, поэтому от безысходности на местах остается группа людей с большим трудовым стажем — Ю.Г.). Большая часть следователей СК РФ (52,7 %), которые составляют 42,99 % от общего числа работающих сотрудников, имеют стаж работы до 5 лет, (данные на декабрь 2018 г.). Значительное количество остальных сотрудников этого ведомства (67,6 %) со стажем больше 5 лет. Основной возраст следователей до 30 лет (49,9 %), возраст сотрудников от 30 до 40 лет (48,4 %) [7, с. 23];

– во-вторых, авторитет профессии определяется заработной платой, за свою деятельность. Поскольку, костяк следователей составляет молодежь, следовательно, их доход самый низкий (зарплата «районного» следователя составляет около 40 тыс. р.). Такой суммы, особенно мужчинам, особенно

в больших городах, не хватает, чтобы достойно содержать семью. Как следствие, люди с десятилетним опытом вынуждены уходить из профессии на другую должность или в иную юридическую, более доходную сферу (особенно если есть минимальная пенсия).

Аналогичная ситуация складывается и в органах внутренних дел. Например, зарплата молодого следователя того же уровня в Приморском крае (где предусмотрена дальневосточная надбавка), закончившего гражданский вуз, составляет 38–40 тыс. р., выпускника вуза МВД, соответственно уже с пятилетним стажем — 50 тыс. р.

К.Д. Титаев и М.С. Шклярчук, приходят к выводу, что в современных реалиях, происходит постепенное вымывание следователей мужского пола, особенно в возрасте, а сама профессия становится доминантно-женской. Среди рядовых следователей женщины составляют 72,8 %. Средний возраст мужчин 31 год, женщин 33 года. При этом 82 % женщин старше 35 лет, 63,2 % младше 30 лет (мужчин соответственно 18 % и 36,8 %). Авторы уместно пишут, что «феминизация профессии говорит об относительно низком статусе внутри сообщества и на рынке труда в целом» [3, с. 41–43].

Таким образом, чтобы удержать опытных следователей на местах и повысить их авторитет, отдельные исследователи, в том числе, предлагают значительно увеличить оклад по сравнению с другими сотрудниками ведомства (а также, укрепить иммунитет следователя от уголовного преследования, установить иммунитет от административной ответственности, усложнить процедуру его привлечения к дисциплинарной ответственности; ввести административную ответственность за неисполнение поручений и запросов следователя) [7, с. 24].

Ю.П. Боруленков, рассматривая профессиональные стандарты следователя и формирование кадрового ядра следственных органов, приходит к выводу, что данная профессия становится образом его жизни и относится к максимально напряженным видам деятельности [8, с. 35]. «Основной контекст работы следователя, — справедливо убеждают К.Д. Титаев и М.С. Шклярчук, — это постоянная и тотальная перегрузка, которая воспринимается как норма» [3, с. 90].

Рассматривая вопрос в данном направлении, нельзя не отметить, взаимоотношения, складывающиеся между следователем и прокурором. Ограничиваясь объемом настоящей статьи, остановимся на отдельных правовых отношениях данных участников, возникающих лишь на этапе окончания расследования уголовного дела.

Итак, согласно ч. 2 ст. 222 УПК РФ прокурор обязан вручить копию обвинительного заключения обвиняемому, а также защитнику и потерпевшему, если они ходатайствуют об этом. Данное право обвиняемого закреплено в п. 2 ч. 4 ст. 47 УПК РФ, но обеспечение его законодателем возложено именно на прокурора.

Вместе с тем, личный анализ правоприменительной практики следственных подразделений ОВД по Приморскому краю, в период 2017–2021 гг., показывает, что процедура вручения копий обвинительных заключений обвиняемым в различных районах (городах) разнообразная. В большинстве случаев, после утверждения обвинительного заключения надзирающим прокурором, последний обязывает следователя в течение суток лично доставлять обвиняемому к нему, и тот под расписку вручают копию итогового документа. При этом, имеются факты, что следователи

вместе с обвиняемым по несколько часов ожидают своей очереди на прием к прокурору или его заместителю³.

Встречаются анекдотичные случаи, когда следователи сами вручают обвиняемому копию обвинительного заключения, затем фотографируют его на личный смартфон, при этом обвиняемый должен держать перед собой врученный итоговый документ (или с помощью программы WhatsApp пересылают фотографию надзирающему прокурору). В некоторых районах следователи, аналогичным способом вручая обвинительное заключение и фотографируя обвиняемого, берут от последнего расписку, о том, что документ был получен⁴. Иногда, следователи ограничиваются только взятием расписки от обвиняемого о получении копии обвинительного заключения. Также они поступают, если обвиняемый находится в следственном изоляторе.

Начальник Следственного комитета при МВД России В.В. Мозяков еще в 2002 г., проводя мониторинг реализации УПК РФ, отмечал о возникающих в деятельности ОВД проблемах, связанных с применением отдельных положений закона. Практически повсеместно, под-

³ Личный опрос старших дознавателей ОВД на курсах повышения квалификации, проходивших во Владивостокском филиале Дальневосточного юридического института МВД России в период 2019–2021 гг. показал, что аналогичная процедура встречается в городах Астрахань (Астраханская область), Екатеринбург (Свердловская область), Благовещенск (Амурская область), Магадан (Магаданская область).

⁴ Личный опрос старших дознавателей ОВД на курсах повышения квалификации, проходивших во Владивостокском филиале Дальневосточного юридического института МВД России в период 2019–2021 гг., показал, что аналогичная процедура встречается в городах Югорск (Ханты-Мансийский АО), Якутск (Республика Саха (Якутия)). Дознаватели г. Югорска дополнительно прикладывают фото к уголовному делу.

черкивал руководитель, надзирающие прокуроры после направления ими уголовных дел с обвинительными заключениями на следственные подразделения возложили обязанность вручения обвиняемым копий обвинительных заключений, а также обеспечения их явки к прокурору с целью получения копий обвинительных заключений. В данной связи В.В. Мозяков в своем указании предлагал руководителям следственных подразделений не допускать совершения следователями подобных действий и расценивать данные факты как нарушение уголовно-процессуальных норм, содержащихся в гл. 31 УПК РФ⁵.

К сожалению, за последние восемнадцать лет, т.е. за период действия УПК РФ, ситуация в обозначенной процедуре на местах коренным образом не поменялась, и вряд ли поменяется. Следователь до сих пор остается, зависим от прокурора, особенно на этапе утверждения обвинительного заключения.

Таким образом, самостоятельность следователя в полной мере реализуется лишь тогда, когда он принимает процессуальные решения по делу без возможного влияния иных должностных лиц, и только тогда его можно считать

лицом процессуально независимым. Следует признать, что в современных реалиях процессуальная самостоятельность следователя практически утратила свое существование, а её остатки из года в год «растворяются» в судебном контроле, прокурорском надзоре и ведомственном контроле [9, с. 374–380; 10, с. 54–60; 11, с. 39–41].

Сегодня следственные подразделения ОВД испытывают серьезные сложности с кадровой ситуацией на местах. Вследствие чего, на должностных лиц органов следствия значительно возросла нагрузка по расследованию уголовных дел. За небольшую заработную плату, они вынуждены работать по двенадцать часов в сутки, а также в выходные дни. Данные обстоятельства, приводят к физическому и моральному истощению сотрудников, и как следствие, к последующему увольнению.

Чтобы удержать опытных следователей на местах, повысить их престиж и авторитет, необходимо, во-первых, рассмотреть вопрос о значительном увеличении заработной платы, по сравнению с другими сотрудниками ведомства, чтобы восполнить некомплект кадров, а во-вторых, закрепить на законодательном уровне уголовно-процессуальные механизмы, в части повышения процессуальной самостоятельности и независимости следователя.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Колоколов Н.А. Российский следователь — просвещенный инквизитор с человеческим лицом / Н.А. Колоколов // Уголовное судопроизводство. — 2018. — № 3. — С. 3–12.
2. Гаврилов Б.Я. Современная уголовная политика России: цифры и факты / Б.Я. Гаврилов. — Москва : Проспект, 2008. — 208 с.
3. Титаев К.Д. Российский следователь: призвание, профессия, повседневность / К.Д. Титаев, М.С. Шкляр. — Москва : Норма, 2016. — 192 с.
4. Прокофьева С.М. Пути совершенствования уголовно-процессуального законодательства в Российской Федерации / С.М. Прокофьева, С.А. Роганов // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. — 2012. — № 1 (53). — С. 112–116.
5. Кириллова Н.П. Основные скрипты современной уголовно-процессуальной политики / Н.П. Кириллова, И.Г. Смирнова. — DOI 10.17150/2500-4255.2018.12(1).116-127 // Всероссийский криминологический журнал. — 2018. — Т. 12, № 1. — С. 116–127.

6. Боруленков Ю.П. О некоторых вопросах реформирования органов уголовного преследования / Ю.П. Боруленков // Российский следователь. — 2013. — № 10. — С. 6–11.
7. Цветков Ю.А. Авторитет следователя, или Миф о потерянном прокурорском рае / Ю.А. Цветков // Уголовное судопроизводство. — 2019. — № 2. — С. 17–24.
8. Боруленков Ю.П. Профессия «следователь». Статья 2. Компетентность: продолжение темы / Ю.П. Боруленков // Уголовное судопроизводство. — 2017. — № 1. — С. 32–36.
9. Овчинников Ю.Г., Зинченко Е.О. К вопросу о процессуальной самостоятельности следователя / Ю.Г. Овчинников, Е.О. Зинченко // Судебная реформа 1864 года и ее значение для формирования правовых систем государств постсоветского пространства: проблемы теории и практики : материалы XIV Междунар. Конивских чтений. — Владивосток, 2015. — С. 374–380.
10. Овчинников Ю.Г. Процессуальная самостоятельность следователя как доминирующий фактор концепции развития досудебного производства / Ю.Г. Овчинников // Вестник Дальневосточного юридического института МВД России. — 2017. — № 3 (40). — С. 54–60.
11. Овчинников Ю.Г. Проблемы кадрового обеспечения следственного аппарата органов внутренних дел Российской Федерации / Ю.Г. Овчинников, Н.Н. Загвоздкин // Российская юстиция. — 2020. — № 7. — С. 39–41.

REFERENCES

1. Kolokolov N.A. A Russian Investigator, an Enlightened Inquisitor with a Human Face. *Ugolovnoe Sudoproizvodstvo = Criminal Judicial Proceeding*, 2018, no. 3, pp. 3–12. (In Russian).
2. Gavrilov B.Ya. *Contemporary Criminal Policy of Russia: numbers and facts*. Moscow, Prospekt Publ., 2008. 208 p.
3. Titaev K.D., Shklyaruk M.S. *Russian Investigator: Calling, Profession, Everyday Work*. Moscow, Norma Publ., 2016. 192 p.
4. Prokofieva S.M., Roganov S.A. Ways of Perfection Criminal Procedure Legislation in the Russian Federation. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii = Saint-Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia Bulletin*, 2012, no. 1, pp. 112–116. (In Russian).
5. Kirillova N.P., Smirnova I.G. Key Scripts of Contemporary Criminal Procedure Policy. *Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal = Russian Journal of Criminology*, 2018, vol. 12, no. 1, pp. 116–127. (In Russian). DOI: 10.17150/2500-4255.2018.12(1).116-127.
6. Borulenkoy Yu.P. About some Questions of Reforming the Organization of Criminal Prosecution. *Rossiiskii sledovatel' = Russian Investigator*, 2013, no. 10, pp. 6–11. (In Russian).
7. Tsvetkov Yu.A. The Investigator's Authority or a Myth about the Lost Prosecutor's Paradise. *Ugolovnoe Sudoproizvodstvo = Criminal Judicial Proceeding*, 2019, no. 2, pp. 17–24. (In Russian).
8. Borulenkoy Yu.P. Investigation Profession. Article 2. Qualification: Continuing on the Topic. *Ugolovnoe Sudoproizvodstvo = Criminal Judicial Proceeding*, 2017, no. 1, pp. 32–36. (In Russian).
9. Ovchinnikov Yu.G., Zintchenko E.O. On the Question of Procedural Independence of the Investigator. *Court Reform of 1864 and its Significance for the Legal Systems of Post-Soviet States: Problems of Theory and Practice. Materials of XIV International Koniv Readings*. Vladivostok, 2015, pp. 374–380. (In Russian).
10. Ovchinnikov Yu.G. The Procedural Independence of an Investigator as a Dominating Factor of the Concept Development of the Pretrial. *Vestnik Dal'nevostochnogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii = Vestnik of Far Eastern Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2017, no. 3, pp. 54–60. (In Russian).
11. Ovchinnikov Y.G., Zagvozdkin N.N. Problems of Personnel Support of the Investigative Apparatus of Internal Affairs' Bodies of the Russian Federation. *Rossiiskaya yustitsiya = Russian Justice*, 2020, no. 7, pp. 39–41. (In Russian).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Овчинников Юрий Георгиевич — кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного процесса, Владивостокский филиал Дальневосточного юридического института МВД России, г. Владивосток, Российская Федерация.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Yuri G. Ovchinnikov — Ph.D. in Law, Ass. Professor, Department of Criminal Procedure, Vladivostok Branch of the Far Eastern Legal Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Vladivostok, the Russian Federation.

Поступила в редакцию / Received 21.06.2021

Одобрена после рецензирования / Approved after reviewing 08.07.2021

Принята к публикации / Accepted 16.08.2021

Дата онлайн-размещения / Available online 03.09.2021