

УДК 343.1

DOI: 10.34670/AR.2022.75.77.040

О некоторых аспектах развития следственных органов Следственного комитета в период с 2007 года

Верстин Данил Андреевич

Магистрант,

Санкт-Петербургская академия Следственного комитета,
190000, Российская Федерация, Санкт-Петербург, наб. Р. Мойки, 96;
e-mail: dverstin@gmail.com

Самарин Владимир Александрович

Кандидат исторических наук, полковник юстиции,
доцент кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин,
русского и иностранных языков,
Санкт-Петербургская академия Следственного комитета,
190000, Российская Федерация, Санкт-Петербург, наб. Р. Мойки, 96;
e-mail: samarin.va@skspsba.ru

Аннотация

Авторами статьи анализируется путь Следственного комитета как отдельного органа и в составе прокуратуры Российской Федерации. В работе выделяется ряд ключевых изменений в сфере общей модели ведомства, кадрового обеспечения, в числе которых, в частности появление новых подразделений ведомства, включая систему экспертных учреждений, ведомственных образовательных организаций. Большое внимание автор уделяет развитию подследственности Следственного комитета, ее связи с моделью органов предварительного расследования. Делается вывод о том, что развитие ведомства идет по пути укрупнения подследственности со специализацией на отдельных категориях преступлений при сохранении трехзвенной системы следственных органов. Развитие Следственного комитета идет по пути укрупнения подследственности со специализацией на отдельных категориях преступлений при сохранении трехзвенной системы следственных органов, что, на наш взгляд, является наиболее разумным вариантом в современных условиях. В то же время огромный объем работы в период с 2007 по 2021 годы был проделан, в частности, по вопросам общей модели ведомства, кадрового обеспечения.

Для цитирования в научных исследованиях

Верстин Д.А., Самарин В.А. О некоторых аспектах развития следственных органов Следственного комитета в период с 2007 года // Вопросы российского и международного права. 2022. Том 12. № 5А. С. 339-346. DOI: 10.34670/AR.2022.75.77.040

Ключевые слова

Следственный комитет Российской Федерации, подследственность, модель предварительного следствия, предварительное расследование, ведомственное образование, Следственный комитет при прокуратуре Российской Федерации, судебная экспертиза.

Введение

Прошедшие 11 лет с момента вступления в силу Федерального закона от 28.12.2010 № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» (далее – ФЗ о СК РФ) позволяют проанализировать тот путь, который прошел Следственный комитет в качестве самостоятельного федерального органа со времен реформы 2007 года – появления в рамках прокуратуры Российской Федерации подразделений Следственного комитета.

Появление Следственного комитета при прокуратуре (далее – СКП) стало результатом комплексной реформы по обособлению функций следствия от надзора, обеспечения независимого следствия, а также поиска пути развития следственных органов, о котором речь велась, начиная с конца 50-х гг. XX века. Новообразованный орган обладал большой автономностью в рамках системы прокуратуры о чем говорят, к примеру, положения ст. 11 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202-1 (в ред. от 24.07.2007) (далее – ФЗ о прокуратуре): «Образование, реорганизация и ликвидация органов и учреждений прокуратуры, за исключением органов Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации, определение их статуса и компетенции осуществляются Генеральным прокурором Российской Федерации <...> Положение о Следственном комитете при прокуратуре Российской Федерации утверждается Президентом Российской Федерации». Дальнейшее же отделение следственных подразделений, по мнению ученых, было связано с противоречием принципу единства и иерархичности прокуратуры, необходимостью дальнейшего обособления независимого следствия от надзора, повышения объективности расследования [Головко, 2013]. С этого периода Следственный комитет Российской Федерации (далее – СК РФ) и начал свой путь в качестве единой федеральной централизованной системы органов и учреждений.

Основная часть

Так, следует начать с изменений общих положений о СК РФ в сравнении с СКП. Во-первых, СК РФ приобретает собственную нормативную базу в лице отдельного федерального закона. Такое изменение нельзя считать «косметическим», т.к. на СКП продолжали распространяться общие положения ФЗ о прокуратуре, не говоря об ограничении правотворческого потенциала ведомства. Во-вторых, в ФЗ о СК РФ и Указе Президента РФ от 14.01.2011 № 38 «Вопросы деятельности Следственного комитета Российской Федерации» окончательно формулируется положение о руководстве Президента РФ за деятельностью СК РФ (ч. 3 ст. 1 и п. 3, соответственно), что, безусловно, является одной из гарантий самостоятельности и независимости СК РФ. В-третьих, были скорректированы задачи СК РФ в сравнении со СКП: впервые в п. 2 ч. 4 ФЗ о СК РФ появляется указание на задачу не только предварительного расследования, но и проверки сообщения о преступлении – участие органов СК РФ на этапе проверки необходимо в силу как требований Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) (к примеру, ч. 1 ст. 144 УПК РФ), так и в логике того, что проверка

или стадия возбуждения уголовного дела – часть уголовного судопроизводства, полномочия в сфере которого и переданы СК РФ. Изменена также и роль процессуального контроля за расследованием – в отличие от Указа Президента РФ от 01.08.2007 № 1004 «Вопросы Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации» процессуальный контроль становится не полномочием, а полноценной задачей, что повлияло, в частности и на появление в структуре центрального аппарата СК РФ Главного управления процессуального контроля. В составе центрального аппарата появляется Главное организационно-инспекторское управление, Главное следственное управление по Северо-Кавказскому федеральному округу, система военных следственных органов трансформировалась в Главное военное следственное управление. С 2014 года в структуре СК РФ действует Управление международно-правового сотрудничества. В-четвертых, у Председателя СК РФ были предусмотрены полномочия по «организации работы Следственного комитета» (пп. 6 п. 43 Указа Президента РФ от 14.01.2011 № 38), обращении в высшие судебные органы для консультаций. В-пятых, в СК РФ образованы ряд новых коллегий, в том числе в регионах, общественных советов и научно-консультативных советов. Председатель СК РФ Бастрыкин А.И. подчеркивал в своих интервью эффективность указанных советов, в том числе в кадровых вопросах [Кадры..., www].

Наряду с этим стоит отметить то, что в изначальной редакции Указа Президента РФ от 14.01.2011 № 38 «Вопросы деятельности Следственного комитета Российской Федерации» исчезает полномочие по организации экспертно-криминалистической деятельности, содержащееся в актах о деятельности СКП. Лишь федеральным законом от 26.07.2019 № 224-ФЗ был скорректирован перечень задач СК РФ: включена задача по организации и производству в судебно-экспертном учреждении СК РФ судебных экспертиз (п. 3.1 ч. 4 ст. 1 ФЗ о СК РФ), обеспечению законности при производстве экспертиз (п. 2 ч. 4 ст. 1 ФЗ о СК РФ) – аналогичные изменения в июле 2020 года были внесены в Указ Президента РФ от 14.01.2011 № 38. Наряду с этим в системе СК РФ появились криминалистические подразделения. Таким образом, спустя более чем 8 лет восполнена утрата самостоятельных экспертно-криминалистических полномочий у органов СК РФ, а также сделан шаг на обеспечение их независимости от непосредственно следственных органов, чего не было ранее (ч. 1.1 ст. 5 ФЗ о СК РФ). Ряд сопутствующих изменений был внесен в полномочия Председателя СК РФ, а в 2015 году у органов СК РФ появилось право на создание и использование собственных информационных систем, баз данных, криминалистических учетов в собственной сфере деятельности.

Другой сферой, получившей развитие в период с 2007 по н. вр., стала сфера кадрового обеспечения. Во-первых, в 2018 году уточнены правила назначения на должности, предполагающие присвоение высших специальных званий (ч. 6 ст. 15 ФЗ о СК РФ) – в сравнении со СКП изменился и сам статус сотрудников СК РФ на статус федеральных государственных гражданских служащих, имеющих специальные звания, за исключением военных следственных органов. Во-вторых, дополнены требования, ограничения и запреты для сотрудников СК РФ, основания увольнения. Речь, в частности о вопросах, связанных с иностранным гражданством (2021 год), антикоррупционным законодательством (2011 год), длительным отсутствием на службе (2021 год). В-третьих, появились новые должности, к примеру, в 2016 году появилась должность старшего следователя по особо важным делам при Председателе СК РФ. В-четвертых, регламентирован институт зачисления сотрудника в распоряжение следственного органа (2021 год). В-пятых, серьезному реформированию подверглась образовательная деятельность СК РФ. В 2013 году уточнены требования к дополнительному образованию сотрудников (созданы филиалы Института повышения квалификации (далее – ИПК)), в 2020 году были развиты положения об аспирантуре и статусе

аспирантов ведомственных учебных заведений. В 2014 году на базе ИПК (создан в 2010 году) создается ФГКУ ВО «Академия Следственного комитета Российской Федерации» (в 2016 году переименована в Московскую академию Следственного комитета Российской Федерации). У Московской академии имеются филиалы в Екатеринбурге (образован 2018 году), Новосибирске (образован в 2011 году) и Хабаровске. В 2016 году создается ФГКУ ВО «Санкт-Петербургская академия Следственного комитета Российской Федерации» (с 2014 года был создан Санкт-Петербургский филиал «Академии Следственного комитета Российской Федерации»). У Санкт-Петербургской академии имеются филиалы в Ростове-на-Дону (образован в 2018 году) и Нижнем Новгороде (образован в 2018 году).

Развиваются и общеобразовательные организации кадетской направленности: в 2012 году в г. Москве образовано ФГКОУ «Кадетское училище Следственного комитета Российской Федерации имени Александра Невского» (в 2014 году на его базе образован Кадетский корпус СК РФ имени Александра Невского). В 2017 году создан Санкт-Петербургский кадетский корпус СК РФ, в 2019 году – Волгоградский кадетский корпус СК РФ имени Ф.Ф. Слипченко, а в 2021 году создан Пансион воспитанниц СК РФ и Севастопольский кадетский корпус СК РФ имени В.И. Истомина, продолжают создаваться кадетские классы СК РФ [Глава..., www]. В то же время развиваются образовательные и организационные положения для ведомственных учебных заведений. На основе изложенного можно сказать, что кадровый вопрос является одним из приоритетов ведомства, получивших серьезное развитие, начиная с 2007 года, что подтверждается утвержденной в СК РФ Концепцией непрерывного ведомственного образования на период с 2021 по 2025 год [там же].

Все изложенное выше лишь указывает на развитие статуса СК РФ в системе органов власти, но остается вопрос об уголовно-процессуальном положении и той модели по направлению к которой движется Следственный комитет в рамках своей основной задачи – уголовного судопроизводства. Сегодня в России сложилось 3 направления, касающиеся будущего следственных органов, создания единого органа или отказ от такового: монополистическое направление, т.е. предложение о передаче следствия в один орган [Бедняков, 2018], второе направление предполагает ориентирование СК РФ лишь на должностные, коррупционные преступления, оставляя в то же время особенности расследования в органах внутренних дел и органах безопасности [Снегирева, 2020]. Третье направление подразумевает укрупнение подследственности СК РФ, поглощение подследственности органов внутренних дел, оставление специфики органов безопасности, т.е. организацию следствия по образцу Республики Беларусь [Зотов, 2018]. Интересную позицию занимал А.Я. Сухарев, который будущее следствия видел для начала, ориентированным на особо важные дела, преступления военнослужащих, коррупционные, должностные преступления, а после выработки опыта подследственность должна была перейти от постатейного списка к формированию по усмотрению прокурора на основе таких критериев, как общественная значимость, актуальность, сложность безотносительно квалификации [Сухарев, 2017]. Последний вариант, на наш взгляд, сегодня имеет препятствия в осуществлении: во-первых, в ходе реформ 2007 года была ослаблена контролирующая функция прокурора за следствием, а передача права формирования подследственности руководителю следственного органа имеет риск, по мнению ученых, быть связанной с административным интересом [Скуратов, 2019], во-вторых, в реальности произойдет увеличение нагрузки на следствие органов внутренних дел, которая, по мнению специалистов, и так чрезмерна [В МВД..., www].

Для оценки вышеуказанных позиций сегодня следует обратиться к ряду выводов, сделанных нами после сравнения норм о подследственности СК РФ, начиная с 2007 по 2021 гг. Следует,

однако, отметить, что критерий числа составов не в полной мере позволяет говорить об увеличении объема расследуемых дел в сравнении с предыдущими периодами – наряду с этим нужно, в частности учитывать число расследованных уголовных дел, криминологические изменения в разные моменты времени, общую тенденцию на появление новых составов в УК РФ. Во-первых, наблюдается увеличения числа составов в предметной подсудственности органов СК РФ, что, однако, следует соотносить с уголовно-правовой тенденцией по включению новых норм в уголовный закон: СК РФ переданы некоторые преступления в сфере экономической деятельности (к примеру, ст. 169 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ)), ряд террористических преступлений (к примеру, ст. 205.3 УК РФ), преступлений против службы в коммерческих и иных организациях (к примеру, ст. 200.4 УК РФ), ятрогенные преступления (к примеру, ст. ст. 235.1, 238.1 УК РФ), некоторые преступления против общественной нравственности (к примеру, ст. 240.1 УК РФ), а также увеличено число расследуемых СК РФ преступлений против мира и безопасности человечества (к примеру, ст. ст. 354.1, 361 УК РФ). Во-вторых, в 2010 году СК РФ получил персональную подсудственность по тяжким и особо тяжким преступлениям, совершенных несовершеннолетними и в отношении несовершеннолетних – в 2021 году эта подсудственность дополнилась пп. «д» п. 1 ч. 2 ст. 151 УПК РФ, нормативное оформление которого вызывает ряд претензий [Верстин, 2020]. В-третьих, увеличилась альтернативная подсудственность органов следствия, предусмотренная в ч. 5 ст. 151 УПК РФ. В-четвертых, появились новые правила территориальной подсудственности, если преступление совершено вне пределов России. Руководитель вышестоящего следственного органа получил право по передачи расследуемого дела в вышестоящий следственный орган (ч. ч. 4.1 и 6 ст. 152 УПК РФ). На основе представленного видно, что, несмотря на увеличение числа составов, представленных в подсудственности, у СК РФ появляются новые «акценты», в числе которых преступления с участием несовершеннолетних, ятрогенные преступления, преступления против мира и безопасности человечества. Указанный вывод находит подтверждение в высказываниях руководства СК РФ [Замглавы СК..., www]. Нельзя в то же время с абсолютной уверенностью утверждать о «поглощении» СК РФ подсудственности органов внутренних дел – в период с 2007 года их подсудственность лишь увеличилась. При этом сохраняется трехзвенная система следственных органов к положительным сторонам которой относят: сохранение связей органов следствия внутренних дел и органов безопасности с собственными оперативно-розыскными подразделениями [Зотов, 2018, 122], защита опыта и сложившейся профессиональной направленности в органах, оставление полномочий прокурора по передаче уголовных дел, коррупционная предосторожность от концентрации такого объема деятельности в одном органе [Снегирева, 2020, 139].

Заключение

Таким образом, становится видно, что развитие Следственного комитета идет по пути укрупнения подсудственности со специализацией на отдельных категориях преступлений при сохранении трехзвенной системы следственных органов, что, на наш взгляд, является наиболее разумным вариантом в сегодняшних условиях. В то же время огромный объем работы в период с 2007 по 2021 годы был проделан, в частности по вопросам общей модели ведомства, кадрового обеспечения. Все это позволяет лишь согласиться со словами А.И. Бастрыкина: «11 лет назад получение полной независимости следствия большинству казалось амбициозным проектом, многие не верили в реальность становления ведомства как самостоятельного федерального

государственного органа. Однако сейчас можно с уверенностью говорить о повышении объективности и качества следствия, об эффективном обеспечении доступа потерпевших к правосудию и возмещении причиненного ущерба» [Бастрыкин, www]. Все вышеуказанное подтверждает успешность проведенных изменений и проведение новых реформ следствия и надзора за ним в настоящее время не представляется разумным [там же].

Библиография

1. Бедняков И.Л. В поисках оптимальной модели организации досудебного производства по уголовным делам // Вестник Самарского юридического института. 2018. № 3 (29). С. 15-19.
2. Верстин Д.А. О подследственности уголовных дел с участием несовершеннолетних в свете предложений об увеличении числа преступлений, расследуемых Следственным комитетом Российской Федерации // Правда и закон. 2020. № 3 (13). С. 43-48.
3. В МВД ответили на претензии генпрокурора Чайки о затягивании следствия. URL: <https://www.rbc.ru/society/28/03/2017/58da4c569a79470fffa05e2d>
4. Глава Следственного комитета – о причинах жестоких преступлений подростков. URL: <https://rg.ru/2021/12/28/glava-sledstvennogo-komiteta-o-prichinah-zhestokih-prestuplenij-podrostkov.html>
5. Головкин Л.В. Реформирование следственных органов в России // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2013. № 3. С. 43-55.
6. Замглавы СК: запреты должны подкрепляться созданием. URL: <https://tass.ru/interviews/13432229>
7. Зотов А.Ю. Нужна ли Российской Федерации реформа органов предварительного следствия? // Теория и практика общественного развития. 2018. № 8 (126). С. 121-124.
8. Кадровые решения все! URL: <https://sledcom.ru/press/interview/item/1598105>
9. Скуратов Ю.И. Современные проблемы реформирования предварительного расследования в Российской Федерации // Всероссийский криминологический журнал. 2019. № 3. С. 477-488.
10. Снегирева Н.И., Снегирева П.Е., Струкова В.В. Перспективы реформирования предварительного следствия в Российской Федерации: аргументы «за» и «против» создания единого следственного органа // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. 2020. № 10 (6). С. 135-144.
11. Сухарев А.Я. Избранные труды. М.: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2017. 340 с.

About Some Aspects of Investigative Bodies of the Investigative Committee Development from 2007 Year

Danil A. Verstin

Graduate Student,
Saint Petersburg Academy of the Investigative Committee
of the Russian Federation;
190000, 96, Moika emb., Saint Petersburg, Russian Federation;
e-mail: dverstin@gmail.com

Vladimir A. Samarin

PhD in History, Colonel of Justice,
Associate Professor of Department of Humanities,
Social-Economic Disciplines, Russian and Foreign Languages,
Saint Petersburg Academy of the Investigative Committee
of the Russian Federation;
190000, 96, Moika emb., Saint Petersburg, Russian Federation;
e-mail: samarin.va@skspba.ru

Abstract

The authors of the article analyze the path of the Investigative Committee as a separate body and as part of the Prosecutor's Office of the Russian Federation. The work highlights a number of key changes in the field of the general model of the department, staffing, including, in particular, the emergence of new divisions of the department, including a system of expert institutions, departmental educational organizations. The authors of the paper pay much attention to the development of the jurisdiction of the Investigative Committee, its connection with the model of the bodies of preliminary investigation. It is concluded that the department is developing along the path of consolidation of jurisdiction with specialization in certain categories of crimes while maintaining a three-tier system of investigative bodies. The development of the Investigative Committee is moving along the path of consolidation of jurisdiction with specialization in certain categories of crimes while maintaining a three-tier system of investigative bodies, which, in our opinion, is the most reasonable option in today's conditions. At the same time, a huge amount of work has been done in the period from 2007 to 2021, in particular, on the issues of the general model of the department and staffing.

For citation

Verstin D.A., Samarin V.A. (2022) O nekotorykh aspektakh razvitiya sledstvennykh organov Sledstvennogo komiteta v period s 2007 goda [About Some Aspects of Investigative Bodies of the Investigative Committee Development from 2007 Year]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 12 (5A), pp. 339-346. DOI: 10.34670/AR.2022.75.77.040

Keywords

The Investigative Committee of the Russian Federation, investigative jurisdiction, model of investigation, preliminary investigation, departmental education, the Investigative Committee at the Public Prosecutors Office of the Russian Federation, forensic examination.

References

1. Bednyakov I.L. (2018) V poiskakh optimal'noi modeli organizatsii dosudebnogo proizvodstva po ugovolnym delam [Looking for an optimal model for organizing pre-trial proceedings in criminal cases]. *Vestnik Samarskogo yuridicheskogo instituta* [Bulletin of the Samara Law Institute], 3 (29), pp. 15-19.
2. Glava Sledstvennogo komiteta – o prichinakh zhestokikh prestuplenii podrostkov [The head of the Investigative Committee on the causes of violent crimes of teenagers]. Available at: <https://rg.ru/2021/12/28/glava-sledstvennogo-komiteta-o-prichinah-zhestokih-prestuplenij-podrostkov.html> [Accessed 05/05/2022]
3. Golovko L.V. (2013) Reformirovanie sledstvennykh organov v Rossii [Reforming the investigative bodies in Russia]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 11: Pravo* [Bulletin of the Moscow University. Series 11: Law], 3, pp. 43-55.
4. Kadry reshayut vse! [It's all about HR]. Available at: <https://sledcom.ru/press/interview/item/1598105> [Accessed 05/05/2022]
5. Skuratov Yu.I. (2019) Sovremennye problemy reformirovaniya predvaritel'nogo rassledovaniya v Rossiiskoi Federatsii [Modern problems of reforming the preliminary investigation in the Russian Federation]. *Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal* [All-Russian criminological journal], 3, pp. 477-488.
6. Snegireva N.L., Snegireva P.E., Strukova V.V. (2020) Perspektivy reformirovaniya predvaritel'nogo sledstviya v Rossiiskoi Federatsii: argumenty «za» i «protiv» sozdaniya edinogo sledstvennogo organa [Prospects for reforming the preliminary investigation in the Russian Federation: arguments pro et contra the creation of a single investigative body]. *Izvestiya Yugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istoriya i pravo* [Bulletin of the South-Western State University. Series: History and Law], 10 (6), pp. 135-144.
7. Sukharev A.Ya. (2017) *Izbrannye trudy* [Selected works]. Moscow: Academy of the General Prosecutor's Office of the Russian Federation.
8. Verstin D.A. (2020) O podsledstvennosti ugovolnykh del s uchastiem nesovershennoletnikh v svete predlozhenii ob

- uvelichenii chisla prestuplenii, rassleduemykh Sledstvennym komitetom Rossiiskoi Federatsii [On the jurisdiction of criminal cases involving minors in the light of proposals to increase the number of crimes investigated by the Investigative Committee of the Russian Federation]. *Pravda i zakon* [Truth and Law], 3 (13), pp. 43-48.
9. *V MVD otvetili na pretenzii genprokurora Chaiki o zatyagivanii sledstviya* [The Ministry of Internal Affairs responded to the claims of Prosecutor General Chaika about the delay in the investigation]. Available at: <https://www.rbc.ru/society/28/03/2017/58da4c569a79470ffa05e2d> [Accessed 05/05/2022]
 10. *Zamglavy SK: zaprety dolzhny podkrepyat'sya sozidaniem* [Deputy head of the UK: prohibitions must be supported by creation]. Available at: <https://tass.ru/interviews/13432229> [Accessed 05/05/2022]
 11. Zotov A.Yu. (2018) Nuzhna li Rossiiskoi Federatsii reforma organov predvaritel'nogo sledstviya? [Does the Russian Federation need a reform of the preliminary investigation bodies?]. *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya* [Theory and practice of social development], 8 (126), pp. 121-124.