

УДК 340.114.3

**Игнатова Елена Сергеевна**

аспирант  
Таганрогский институт управления и экономики  
Таганрог, Россия  
lenaignatova2015@mail.ru

**Elena S. Ignatova**

Post-graduate student  
Taganrog Institute of Management and Economics  
Taganrog, Russia

**Працко Геннадий Святославович**

д-р филос. наук, д-р юрид. наук, профессор  
Таганрогский институт управления и экономики  
Таганрог, Россия  
g.prazko@tmei.ru

**Gennady S. Pratsko**

Dr. Philos. sciences, Dr. jurid. Professor  
Taganrog Institute of Management and  
Economics  
Taganrog, Russia

**Яценко Ольга Васильевна**

канд. юрид. наук, доцент кафедры теории и  
истории государства и права  
Таганрогский институт управления и экономики  
Таганрог, Россия  
g.prazko@tmei.ru

**Olga V. Yatsenko**

PhD. jurid. Associate Professor of the Department  
of Theory and History of State and Law  
Taganrog Institute of Management and  
Economics  
Taganrog, Russia

**РЕАЛИЗАЦИЯ ОХРАНИТЕЛЬНОЙ ФУНКЦИИ  
ПРАВА В СЛЕДСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИИ**

**IMPLEMENTATION OF THE PROTECTIVE  
FUNCTION OF LAW IN THE INVESTIGATIVE  
ACTIVITIES OF THE INTERNAL AFFAIRS  
BODIES OF RUSSIA**

**Аннотация**

В статье рассматривается проблема реализация охранительной функции права в следственной деятельности органов внутренних дел России. Актуальность темы обусловлена высоким уровнем преступности и увеличивающимся оттоком кадров в подразделениях предварительного следствия. В ходе исследования выявлены четыре этапа следственной деятельности, соответствующих стадиям развития охранительных правоотношений. В ходе исследования установлены наиболее актуальные проблемы следственной деятельности в органах внутренних дел России. С целью устранения выявленных проблем и совершенствования деятельности следственных подразделений, даны рекомендации, которые позволят повысить эффективность их работы.

**Ключевые слова:**

охранительная функция права, предварительное следствие, следственная деятельность, служебная нагрузка

**Abstract**

This article discusses the problem of the implementation of the protective function of law in the investigative activities of the internal affairs bodies of Russia. The relevance of the topic is due to the high level of crime and the increasing outflow of personnel in the preliminary investigation units. The study revealed 4 stages of investigative activity corresponding to the stages of development of protective legal relations. In the course of the study, the most pressing problems of investigative activity in the internal affairs bodies of Russia were identified. In order to eliminate the identified problems and improve the activities of investigative units, recommendations are given that will improve the efficiency of their work.

**Keywords:**

protective function of law, preliminary investigation, investigative activity, service load

Наиболее опасным для общества негативным правовым явлением остается нарушение уголовного законодательства, то есть совершение преступления. Следует отметить, что уголовное законодательство защищает все критически важные для

общества и государства общественные отношения. Реализацией уголовно-правовой охраны в ОВД РФ занимаются подразделения, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, осуществляющие предварительное расследование в форме следствия или дознание, частично, участковые уполномоченные, ГИБДД, патрульно-постовая служба, инспекция по делам несовершеннолетних и другие. Одними из наиболее важных, в области уголовно-правовой охраны, остаются органы, осуществляющие предварительное следствие.

Следственные подразделения, взаимодействуя с другими (в первую очередь, уполномоченными осуществлять оперативно-розыскную деятельность), занимаются раскрытием и расследованием преступлений, входящих в их подследственность. Принимая во внимание общепринятый в теории права подход к выделению форм правореализации, следственная деятельность представляет собой одну из важнейших составляющих правоприменения [1, с. 80]. Следует отметить, что применение права достаточно объемная по своему содержанию категория, ввиду чего следует обратить внимание на формы реализации охранительной функции права.

Представляется, что формами реализации охранительной функции права являются нормативная фиксация охранительных положений; охранительные правоотношения; правосстановительная и исправительная.

Реализация охранительной функции права в следственной деятельности ОВД РФ происходит в форме охранительных правоотношений.

Под охранительными правоотношениями в следственной деятельности ОВД России следует понимать строго регламентированные законодательством специфические общественные отношения, возникающие в связи с совершением преступного деяния с целью привлечения к юридической ответственности виновных лиц и восстановления нарушенных прав потерпевших (если они есть).

В этой связи следует выделить следующие стадии реализации охранительной функции права в следственной деятельности ОВД РФ:

1) Подготовительная. Данная стадия включает в себя проведение первоначальной проверки сообщения о преступлении. Начинается с момента поступления соответствующего сообщения в орган внутренних дел России и предусматривает формирование материала проверки в полном объеме (проведение следственных и процессуальных действий) с целью обнаружения достаточных данных,

указывающих на совершенное преступление (или на его отсутствие). Данная стадия может быть реализована как непосредственно следователем, так и без его участия.

2) Стадия возбуждения уголовного дела и уголовно-правовой квалификации. Материально она выражена в постановлении о возбуждении уголовного дела. Фактически на данном этапе проводится оценка собранного материала на предмет наличия поводов и оснований для возбуждения уголовного дела (по сути, обнаруживается состав преступления). Затем выявляется, какая норма уголовного законодательства была нарушена, происходит разграничение со смежными составами. По результатам всего этого процесса следователь выносит вышеназванное решение. Данное решение является основанием для начала охранительных правоотношений. На данной стадии следователь может вынести и постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, такой отказ (если он окончательный), в сущности, означает прекращение охранительных правоотношений в начальной стадии.

3) Стадия предварительного расследования. Она вбирает в себя основной объем следственной работы. В нее входит все следственные и процессуальные действия, направленные на получение доказательств совершенного преступления и изобличения виновного лица. На данной стадии, в зависимости от тяжести преступления и личности подозреваемого (обвиняемого), в качестве меры пресечения, возможно серьезное ограничение прав вплоть до заключения под стражу. Кроме того, выясняются все обстоятельства, имеющие значение для уголовного дела, предъявляется обвинение лицу, в отношении которого ведется уголовное преследование, принимаются меры обеспечительного характера.

4) Завершающая. Следует отметить, что данная стадия является завершающей только для органов предварительного следствия ОВД РФ, но не для охранительных правоотношений в связи с уголовным преследованием конкретного лица. Она оканчивается составлением обвинительного заключения или ходатайства о прекращении уголовного дела по не реабилитирующим основаниям и передачей его для утверждения в прокуратуру вместе с уголовным делом.

Подразделения, осуществляющие предварительное следствие в ОВД РФ, как и остальные службы подвержены влиянию негативных факторов, связанных с их служебной деятельностью. Среди наиболее значимых следует выделить факторы кадрового характера, несоблюдение трудовых прав сотрудников и недостаточная материальная оснащенность [2, с. 80].

Одной из специфичных проблем предварительного следствия является отсутствие норматива по нагрузке следователя. Существуют мнения о необходимости разработки показателя, определяющий количество уголовных дел в год на одного следователя [3, с. 128]. Однако данный показатель не совсем связан с нагрузкой следователя. Кроме того, не совсем ясно, что подразумевается под данной категорией. Количество уголовных дел, направленных в суд или общее количество уголовных дел в производстве или уголовные дела, по которым приняты решения (приостановление, прекращение, направление прокурору с обвинительным заключением) или подразумевается иная характеристика? Ответа на этот вопрос до настоящего времени нет.

Реальная картина в территориальных следственных отделах (районных в крупных городах или городских в городах поменьше, где 1 отдел внутренних дел на город) такова, что у следователя в производстве может находиться до 100 уголовных дел. По каждому из этих уголовных дел, согласно УПК РФ, необходимо провести предварительное расследование в разумные сроки. В случае продления срока предварительного расследования необходимо выставить статистические карточки, что при большом объеме уголовных дел отнимает достаточно времени. Кроме того, сама процедура продления уголовного дела свыше 3 месяцев (так как это необходимо делать в главном следственном управлении субъекта) может отнять целый рабочий день. Существует еще множество нюансов, связанных со служебной деятельностью сотрудника следственного подразделения ОВД РФ, которые замедляют процесс расследования уголовного дела.

Для органов предварительного следствия оценочным показателем является количество уголовных дел, направленных в суд. Однако основываясь на вышесказанном, становится понятным, что данный показатель не отражает затраченных следователем ресурсов. А.В. Рыбак в качестве такого ресурса называет «трудоемкость». Он считает необходимым включить критерий «трудоемкости» в процесс оценивания деятельности ОВД РФ [4, с. 102]. Считаю необходимым с ним согласиться. Тем не менее, итоговая оценка, так или иначе, зависит от эффективности работы личного состава. И здесь возникает вопрос о том, сколько уголовных дел должно быть в производстве следователя для наиболее эффективного выполнения служебных задач. Причем данное количество следует измерять не количеством

уголовных дел в год, а количеством уголовных дел, находящихся одновременно в производстве.

Именно большая нагрузка и ее нерегламентированность в большей степени способствуют оттоку кадров из следственных подразделений ОВД РФ, в которых наблюдается большой остаток уголовных дел. Очевидная актуальность данного вопроса не способствовала решению проблемы до настоящего времени.

Несмотря на то, что каждое уголовное дело индивидуально, большинство из них можно разделить на несколько типовых категорий в зависимости от затраченной трудоемкости. В этой связи следует согласиться с А.В. Рыбаком и К.М. Бондарь, по мнению которых «этим должна заниматься специально созданная группа высококвалифицированных экспертов с соблюдением всех правил проведения экспертизы» [5, с. 96].

Наиболее очевидным, не нуждающимся в экспертной оценке, представляется разделение уголовных дел в зависимости от установления лица, совершившего преступления. Исходя из этого критерия, существуют уголовные дела, в которых лицо совершившее преступление установлено и преступления, расследуемые в условиях неочевидности. Как было сказано выше, большинство преступлений в обозначенных категориях, расследуемых в территориальных органах внутренних дел России, являются типовыми. Очевидно, что типичное преступление, расследуемое в условиях неочевидности, в значительной степени уступает по трудоемкости типичному преступлению, по которому установлено лицо, совершившее преступление.

В этой связи, на основе профессионального опыта расследования преступлений, представляется уместным определить соотношение трудоемкости расследования указанных категорий расследования преступлений, как 1 к 4. То есть трудоемкость расследования 1 преступления с установленным лицом примерно может быть соотнесена с 4 уголовными делами, расследуемыми в условиях неочевидности. При этом максимальное число уголовных дел, одновременно находящихся в производстве у следователя первой категории должно быть равно 10, а второй 40. В случае, если у следователя в производстве уголовные дела обеих категории, то их количество должно примерно соответствовать следующим пропорциям: 1 к 36; 2 к 32; 3 к 28, 4 к 24, 5 к 20, 6 к 16, 7 к 12, 8 к 8, 9 к 4, где первое число обозначает количество уголовных дел с установленным лицом, а вторая без такового. Подчеркнем, что речь идет о максимальной нагрузке.

Такое распределение призвано улучшить работу следственных подразделений в территориальных органах внутренних дел с большим объемом уголовных дел. В то же время данная рекомендация может быть эффективна не для всех следственных подразделений МВД РФ. Так, например, следственные управления на транспорте, а также подразделения в отдаленных районах субъектов Российской Федерации, как правило, не имеют такого количества уголовных дел, как в крупных городах, в связи с чем, такое распределение нагрузки для них не актуально.

Учитывая реальную обстановку в некоторых подразделениях предварительного следствия МВД РФ, следует отметить, что реальное воплощение вышеуказанного затруднительно. Ввиду нехватки личного состава, количество уголовных дел, рассчитанное на равномерное их распределение между количеством сотрудников «по штату», расследуют фактически работающие сотрудники. Так как расследование уголовных дел должно производиться вне зависимости от количества сотрудников в подразделении, объем работы возрастает. Представляется возможным ввести дополнительные выплаты таким сотрудникам, которые временно, в условиях дефицита кадров, вынуждены работать сверх нормы. Такие меры могут позволить сократить отток кадров, что позволит подразделению выполнять поставленные задачи до момента его полного укомплектования.

Подводя итог, следует отметить, что следственная деятельность ОВД РФ по реализации охранительной функции права, является специфической и подразделена на 4 этапа, соответствующих стадиям развития охранительных правоотношений. Подразделения предварительного следствия в ОВД РФ подвержены воздействию множества факторов, их деятельность имеет ряд специфических проблем. В ходе проведенного исследования даны рекомендации, которые позволят повысить эффективность их работы.

#### **Список использованных источников**

1. Максимов Г.Б. Формы реализации права // Право и практика. 2014. № 2. С. 75-80.
2. Загвоздкин Н.Н. Роль ресурсного обеспечения досудебного производства в реализации уголовно-процессуальной политики // Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. 2019. № 1(23). С. 78-84.

3. Богатырева Л.И. К вопросу о правовом регулировании служебной нагрузки в следственных подразделениях МВД России // Право и государство: теория и практика. 2019. № 12(180). С. 127-129.

4. Рыбак А.В. Оценка эффективности деятельности следственных подразделений на основе применения методов системной динамики // Научный портал МВД России. 2016. № 3. С. 99-103.

5. Рыбак А.В., Бондарь К.М. Новый подход в оценке эффективности деятельности территориальных подразделений МВД России (на примере следственных подразделений) // Вестник Воронежского института МВД России, 2018. № 4. С. 93-101.