

Автор
№ 55

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОМИТЕТ ПО НАУКЕ И ОБРАЗОВАНИЮ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ /РОССИИ/
МОСКОВСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

На правах рукописи

МЕНШКОВ Михаил Викторович

Процессуальное положение
начальника следственного отдела
в советском уголовном процессе

Специальность: 12.00.09 – уголовный процесс
и криминалистика

А в т о р е ф е р а т
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 1992

Диссертация выполнена на кафедре судоустройства
уголовного процесса и прокурорского надзора
Московского юридического института

Научный руководитель — доктор юридических наук
профессор, Заслуженный юрист РСФСР М. П. Шаламов

Официальные оппоненты:

- доктор юридических наук, главный научный со-
трудник, Заслуженный юрист РСФСР А. М. Марин;
- кандидат юридических наук, доцент М. А. Ковалева

Ведущая организация — Институт законодательства
и сравнительного правоведения при Верховном
Совете Российской Федерации (Россия)

Защита состоится " 19 " марта 1992 г.
в " 15 " час. на заседании специализированного со-
вета Д.053.07.02 при Московском юридическом инсти-
туте (123286, Москва, Садово-Кудринская ул., 9)

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке

6473

г.

ЮБ

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Одним из важных направлений совершенствования деятельности следственных учреждений является проблема повышения эффективности процессуального руководства предварительным следствием, определения научно-обоснованных, отвечающих потребностям времени форм правового регулирования процессуальной деятельности начальника следственного отдела и его взаимоотношений со следователем.

Вопросы организации процессуальной деятельности начальника следственного отдела в той или иной степени рассматривались в работах Н.Н. Баранова, Р.С. Балкина, Э.И. Волонина, А.П. Гуляева, И.М. Гуткина, А.П. Дубровина, Т.Т. Зуйкова, А.Х. Кишиева, А.М. Лариона, А.И. Михайлова, В.А. Михайлова, В.М. Савицкого, В.Ф. Стажкуса, И.С. Строговича, Х.С. Таджиева, В.С. Чистяковой, А.А. Чувилева, М.П. Шадамова и других ученых, в теоретических исследованиях которых разрешены многие вопросы проблемного характера, возникшие в связи с появлением в уголовном судопроизводстве процессуальной фигуры начальника следственного отдела.

В диссертационных исследованиях, посвященных проблеме процессуальной деятельности начальника следственного отдела, с тех или иных теоретических позиций, рассмотрены отдельные аспекты проблемы правового положения начальника следственного отдела в советском уголовном процессе (Б.В. Асриев); проблемы процессуального контроля за деятельностью следователей органов внутренних дел (А.П. Дубровин); организационные и криминалистические аспекты деятельности начальника следственного отдела (П.И. Миников); вопросы теории процессуального контроля, принципы его осуществления (В.В. Кальницкий).

код экземпляра

42313



ХАРЬКОВСКИЙ
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
им. Ф. Э. Дзержинского
Имя. № 6473

Тем не менее многие аспекты правового положения начальника следственного отдела в советском уголовном процессе либо еще не рассматривались, либо только разрабатываются.

1) Так, например, не наша достаточно четкого разрешения проблема соотношения процессуальных полномочий начальника следственного отдела по руководству предварительным следствием и права процессуальной самостоятельности следователя.

2) Дальнейшего исследования требует вопрос о процессуальном статусе начальника следственного отдела, как участника уголовного судопроизводства, обладающего правом лично производить предварительное следствие в полном объеме.

3) Не менее остро стоит вопрос о распространении процессуальной деятельности начальника следственного отдела на стадии возбуждения уголовного дела, о правовых и фактических основаниях реализации процессуальных полномочий начальника следственного отдела, о соотношении процессуальных функций начальника следственного отдела, следователя и прокурора.

Новым импульсом к исследованию проблемы совершенствования правового регулирования процессуальной деятельности руководителей следственных подразделений явились существенные изменения социально-экономической и политической обстановки в стране, преобразования, охватившие общественное сознание, культуру, сферу права.

В новых условиях общественного развития, характеризующихся серьезными трудностями, вызывающими к жизни различного рода негативные явления: правовой нигилизм, ухудшение состояния правопорядка, активизацию организованной преступности и некоторые другие, существенно возрастает роль и значение функций

руководства и координации деятельности государственных органов, обеспечивающих поддержание правового порядка и законности, носителями которой, в структуре органов предварительного следствия, являются руководители следственных учреждений.

Совокупность отмеченных выше обстоятельств объективно подтверждает актуальность дальнейшего исследования проблемы процессуального положения начальника следственного отдела, решение которой с учетом радикальных перемен, протекающих в обществе, могло бы способствовать более строгому соблюдению требований уголовно-процессуального закона на предварительном следствии, повышению эффективности деятельности по расследованию преступлений, обеспечению прав и законных интересов личности в уголовном судопроизводстве. *ч. 1 ст. 112 УК*

Цель настоящего исследования состоит в том, чтобы с учетом прогрессивных тенденций развития уголовно-процессуального права и действующего уголовно-процессуального законодательства, общей теории права, соответствующих рекомендаций психологии, науки управления, потребностей следственной практики, провести исследование ряда дискуссионных вопросов, касающихся процессуального положения и деятельности начальника следственного отдела и наметить возможные пути решения связанных с этим проблем.

Исходя из определенного таким образом целевого назначения, диссертационное исследование подчинено постановке и анализу следующих проблем:

1) выявление и исследование содержания и основных направлений деятельности начальника следственного отдела по процессуальному руководству предварительным следствием (процессуального контроля, организация и координация процессуальной деятельности следователя, содействия процессуальной деятельности следователя);

2) выявления пробелов в правовом регулировании процессуальной деятельности начальника следственного отдела;

3) определения развернутого процессуального регламента осуществления контроля за организацией расследования уголовного дела, а именно:

а) целей, на достижение которых направлена деятельность по осуществлению процессуального контроля на предварительном следствии (обеспечение объективности, всесторонности, полноты расследования преступлений);

б) правовых и фактических оснований, при наличии которых реализуются соответствующие контрольные полномочия начальника следственного отдела;

в) основных аспектов процессуальной деятельности следователя, являющихся объектом процессуального контроля (своевременность, законность, обоснованность);

г) процессуальных решений и действий следователя, являющихся предметом контроля со стороны начальника следственного отдела;

и) основных этапов процессуального производства, с достижением которых возникает обязанность начальника следственного отдела реализовать полномочия по контролю за деятельностью следователя;

а) форм процессуального контроля, реализуемых на данных этапах процессуального производства.

В рамках данной схемы уделено внимание:

- анализу проблемы соотношения процессуального руководства предварительным следствием с требованием закона о соблюдении процессуальной самостоятельности следователя;

- обоснованию необходимости новых подходов к организации процессуальной деятельности начальника следственного отдела,

предполагающих: а) принятие конкретных мер по дальнейшей демократизации и процессуальных отношений начальника следственного отдела и следователя; б) повышение культуры управления в органах предварительного следствия, в) соответствующие изменения уголовно-процессуального законодательства;

- подготовке рекомендаций по совершенствованию правового регулирования процессуальной деятельности начальника следственного отдела.

Методологические основы диссертации. При проведении диссертационного исследования автор руководствовался диалектико-материалистическим методом познания. Использовал частнонаучные методы, в том числе системный подход, сравнительный и структурно-функциональный анализ. Изучение законодательных актов и следственной практики проводилось с учетом методов историзма, статистического и математического анализа, экспертных оценок.

Научная новизна диссертации представлена, прежде всего, самим предметом исследования, рассмотренным в контексте новых социально-экономических и политических условий, сложившихся в стране, а также выражена в новом подходе к определению форм и методов процессуальной деятельности начальника следственного отдела, суть которого состоит:

- в перемещении акцентов с директивно-распорядительных на контрольно-координирующие методы процессуального руководства предварительным следствием;

- в создании надежных правовых гарантий обеспечения законности и обоснованности деятельности руководителей следственных учреждений, усилении контроля за соблюдением прав и законов

интересов личности на предварительном следствии;

✓ - в укреплении гарантий и расширении пределов процессуальной самостоятельности следователя.

В пределах обозначенного в диссертации круга вопросов, предложено самостоятельное решение ряда проблем:

- обоснована необходимость закрепления в законе развернутого процессуального регламента деятельности начальника следственного отдела с соответствующей конкретизацией порядка осуществления и процессуального оформления всех представленных ему процессуальных полномочий;

- приведены соответствующие аргументы и выделен круг вопросов, процессуального характера, по которым начальник следственного отдела не должен обладать правом давать "указания" следователю;

- с учетом необходимости сужения сферы применения "указаний", в дополнение к уже имеющимся предложена новая, более демократичная форма процессуального взаимодействия начальника следственного отдела и следователя -- "предложение к рассмотрению следователя", носящая информационно-ориентирующую, рекомендательный характер и требующая лишь обязательного рассмотрения поставленных перед следователем вопросов и уведомления о принятом решении, в то время, как результат рассмотрения поставленных в такой форме вопросов, остается исключительной прерогативой следователя;

- предлагается легализовать процессуальный статус начальника следственного отдела как статус самостоятельного и полноправного субъекта уголовного судопроизводства;

- приводятся аргументы в пользу выделения в структуре уголовно-процессуальных кодексов специальной главы, интегрирующей статьи закона, регулирующие порядок осуществления процессуаль-

ных полномочий начальника следственного отдела.

Эмпирическая база исследования - результаты анализа 500 уголовных дел, изученных в составе авторского коллектива ВНИИ МВД СССР по теме № 249 плана НИР 1987 г.; 500 уголовных дел, оконченных следственными подразделениями органов внутренних дел в 1983-1990 г.; 200 жалоб и заявлений граждан на действия следователя, поступивших в районные следственные подразделения и центральный аппарат Следственного управления ГУВД Мосгорисполкома; 60 материалов служебных проверок Следственного управления ГУВД Мосгорисполкома; статистическая отчетность и служебная документация низовых следственных подразделений органов внутренних дел; предметный и статистический анализ материалов центральной печати по проблемам предварительного следствия (публикации, вышедших в свет в 1987 - 1991 годах).

При подготовке диссертации автор использовал личный опыт практической работы в должности следователя и руководителя следственного подразделения.

Практическая значимость работы. Выводы и предложения, изложенные в диссертации, являются приращением знания по вопросам организации и практической деятельности органов предварительного следствия, могут быть использованы в законопроектной работе и правоприменительной практике органов предварительного следствия.

Эмпирический материал и фактические данные, приведенные в диссертации, а также критический анализ ряда вопросов дискуссионного характера, возникающих в процессе исследования процессуальной деятельности начальника следственного отдела и следователя, могут быть использованы в учебном процессе.

Анобация работы. Диссертация обсуждена и одобрена кафедрой

судоустройства, уголовного процесса и прокурорского надзора Московского юридического института. Основные положения диссертации апробированы в сообщениях перед коллективами практических работников следственного аппарата ГУВД Мосгорисполкома, на кафедре уголовного процесса ВКШ и отделе уголовного и уголовно-процессуального законодательства ВНИИСЗ; в докладе на научно-практической конференции по проблемам государственного строительства и законодательства, организованной ВНИИСЗ (1990 г.); в замечаниях и предложениях к проектам законодательных и нормативных актов, связанных с реорганизацией органов предварительного следствия в РСФСР, рассмотренных межведомственной рабочей группой Комитета Верховного Совета РСФСР по вопросам законности, правопорядка и борьбы с преступностью и признанных обоснованными (1990 г.); в публикациях по теме диссертации.

Отдельные рекомендации, предлагаемые в диссертации, апробированы автором в процессе практической деятельности в органах предварительного следствия.

Структура и объем работы обусловлены тематикой и целью исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих четыре параграфа, списка используемой литературы, приложений.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается выбор темы исследования, ее актуальность, научное и практическое значение, определяются цели и задачи исследования, формулируются основные положения, выносимые на защиту.

В первой главе - "Процессуальное руководство предварительным следствием: история вопроса, понятие, основные

тенденции" - рассматриваются формы и направления деятельности государственных органов и должностных лиц, в обязанности которых, на разных этапах становления и развития системы следственных учреждений, входило осуществление функций процессуального руководства предварительным следствием, анализируются социально-экономические явления и процессы, определявшие особенности организации и деятельности органов предварительного следствия в контексте их исторического развития (§ 1), рассматривается вопрос о функции начальника следственного отдела в советском уголовном процессе (§ 2).

Возникновение функции процессуального руководства предварительным следствием нередко отождествляется с появлением в уголовном судопроизводстве процессуальной фигуры начальника следственного отдела и закреплением в соответствующих статьях закона его процессуальных полномочий (ст. 127¹ УПК РСФСР).

По мнению диссертанта, функция процессуального руководства предварительным следствием имеет более глубокие исторические корни.

Обращение к правовым актам, документам и материалам, имеющим отношение к организации следственной работы дает основание утверждать, что отдельные элементы процессуального руководства предварительным следствием, как одного из направлений деятельности государства по организации расследования преступлений, возникли одновременно с появлением первых следственных учреждений советского государства.

Рассмотрев особенности осуществления функции процессуального руководства предварительным следствием в ее исторической ретроспективе и дав соответствующую оценку ряду позитивных и негативных тенденций, сопровождавших данный процесс, диссертант

завершает изложение рядом выводов и обобщений, формулирует понятие процессуального руководства предварительным следствием и отмечает следующее.

1. Зародившись как бессистемный набор нормативно установленных форм воздействия на организацию работы следственных учреждений, деятельность по руководству предварительным следствием, на ряде этапов исторического развития осуществлялась различными и, зачастую, параллельно действующими государственными органами и должностными лицами (советами, следственными комиссиями, представителями партийных структур, должностными лицами судебных и прокурорских органов, сотрудниками органов внутренних дел и государственной безопасности, многие из которых не являлись субъектами уголовно-процессуальной деятельности). А затем, интегрировалась в самостоятельный вид процессуальной деятельности, приобрела характер научно-обоснованной системы мер, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством (ст. 127^I УПК РСФСР) и, в настоящее время, осуществляется строго определенным в законе кругом должностных лиц - руководителями следственных учреждений, получившими полномочия субъектов уголовного судопроизводства - "начальников следственных отделов" (ст. 34 п. 6а УПК РСФСР).

2. Решение о закреплении в законе строго определенного круга лиц, обладающих правом управления процессуальной деятельностью следователей, и наделение их необходимыми процессуальными полномочиями, способствовало ряду положительных изменений в организации деятельности по руководству предварительным следствием: в значительной мере ограничило негативную практику администрирования в сфере служебных взаимоотношений руководителей следственных учреждений и следователей; определило пределы и формы допустимого вмешательства в процессуальную деятельность следователей;

создало необходимые предпосылки для осуществления контроля и надзора за законностью и обоснованностью такого вмешательства.

3. Изучение действующего законодательства и практики процессуальной деятельности руководителей следственных учреждений показывает, что процессуальное руководство предварительным следствием представляет собой специально разработанную систему мер процессуального характера (т.е. мер, предусмотренных уголовно-процессуальным законом), направленных на обеспечение эффективности, своевременности, законности и обоснованности действий и решений следователя в вопросах предупреждения, пресечения и расследования преступлений.

4. Функция процессуального руководства предварительным следствием реализуется в рамках уголовно-процессуальных отношений и осуществляется руководителями следственных учреждений по следующим основным направлениям:

а) контроль за процессуальной деятельностью следователя, т.е. систематическое наблюдение и проверка исполнения следователем установлений закона и подзаконных актов, с целью выявления и последующего устранения недопустимых отклонений от требований законности (например, путем проверки уголовных дел и материалов, находящихся в производстве следователя, участия в следственных действиях, проводимых следователем и т.п.);

б) организация и координация процессуальной деятельности следователя, т.е. организационно-волевые усилия руководителя, направленные на создание необходимых условий для наиболее эффективной деятельности следователя по расследованию преступлений при строгом соблюдении законности (например, путем рационального распределения между следователями должностных функциональных обязанностей, передачи уголовных дел от одного следователя другому).

образования группы (бригады) следователей для расследования уголовного дела повышенной сложности, дачи соответствующих указаний и т.п.);

В) содействие следователю в его процессуальной деятельности, т.е. оказание следователю необходимой консультативной, методической и практической помощи в организации расследования преступления (в том числе и путем выполнения отдельных следственных действий по делам, находящимся в производстве следователя, а также посредством производства предварительного следствия в полном объеме, когда иными силами и средствами добиться надлежащей организации расследования соответствующего уголовного дела не представится возможным).

В заключение диссертантом отмечается, что возникновение функции процессуального руководства предварительным следствием было вызвано объективной необходимостью обеспечения должной организации расследования преступлений: 1) развитием института предварительного следствия в самостоятельное направление правоохранительной деятельности; 2) необходимостью управления предварительным следствием как самостоятельным видом правоохранительной деятельности; 3) необходимостью обеспечения данного вида правоохранительной деятельности эффективным механизмом ответственности, возлагаемой на соответствующий управленческий аппарат (конкретные структуры и должностных лиц) и вытекающей отсюда необходимостью предоставления указанным должностным лицам полномочий, адекватных возложенным на них обязанностям и степени их персональной ответственности.

Во второй главе - "Характеристика процессуальных полномочий начальника следственного отдела, порядок и условия их реализации" - рассматриваются объем и пределы процессу-

альных полномочий начальника следственного отдела по осуществлению процессуального контроля за организацией предварительного следствия (§ 1) и процессуальные полномочия организационно-распорядительного характера (§ 2); анализируется предусмотренный законом и осуществляемый на практике процессуальный порядок их реализации; вносятся предложения по совершенствованию ряда норм действующего уголовно-процессуального законодательства; предлагаются меры по дальнейшему совершенствованию порядка и правил реализации процессуальных полномочий начальника следственного отдела по руководству предварительным следствием.

Процессуальные полномочия начальника следственного отдела рассматриваются в двух взаимобусловленных аспектах: 1) с точки зрения повышения эффективности деятельности начальника следственного отдела по обеспечению своевременности, законности и обоснованности процессуальной деятельности следователя и 2) с позиции создания надежных правовых гарантий обеспечения своевременности, законности и обоснованности процессуальной деятельности самого начальника следственного отдела.

Анализируя с отмеченных выше позиций нормы уголовно-процессуального закона, регламентирующие деятельность начальника следственного отдела, процессуальную литературу и специальные исследования, посвященные данному вопросу, а также практику процессуальной деятельности руководителей следственных подразделений, автор приходит к выводу, что одной из вытекающих отсюда актуальных проблем является вопрос о характере правовых и фактических оснований, при наличии которых начальник следственного отдела вправе (либо обязан) реализовать предоставленные ему законом процессуальные полномочия.

В контексте рассмотрения данной проблемы диссертант крити-

чески оценивает позиции некоторых процессуалистов, полагающих, что начальник следственного отдела по своему усмотрению в любой момент производства по уголовному делу может реализовать те права, которые наилучшим образом способствуют достижению целей судопроизводства.

Характерное для приведенной выше позиции отрицание объективных ориентиров в вопросе об основаниях реализации процессуальных полномочий начальника следственного отдела по руководству предварительным следствием, на практике, не исключает, с одной стороны, не вызванных объективной необходимостью действий руководителя, его необоснованного вмешательства в процессуальную деятельность следователя, а с другой, - необоснованного бездействия начальника следственного отдела. Оно лишает деятельность начальника следственного отдела системного характера, снижает, таким образом, ее эффективность, порождает определенные предпосылки для нарушений закона, проявляемых в деятельности начальника следственного отдела безответственности и волюнтаризма, и, в конечном счете, отрицательно сказывается на состоянии законности на предварительном следствии.

9
Одно из направлений решения обозначенной выше проблемы, по мнению диссертанта, состоит в том, чтобы ввести процессуальную деятельность начальника следственного отдела в рамки строго очерченного в законе процессуального регламента, определяющего не только перечень его процессуальных полномочий, как это имеет место в настоящее время (ст. 127-1 УПК РСФСР), но и основания их применения, последовательность осуществления, порядок процессуального оформления (документирования), механизмы ответственности.

Решение данной задачи, в свою очередь, требует внесения в процессуальную деятельность начальника следственного отдела стро-

го распределенного элемента обязательности, позволяющего придать его деятельности характер логически выстроенной процедуры (процесса), подпадающего управлению, ведомственному контролю, прокурорскому надзору.

Непременным элементом в процессуальной деятельности начальника следственного отдела должен являться процессуальный контроль (систематическое наблюдение и проверка исполнения) за процессуальной деятельностью следователя, поскольку именно посредством систематического контроля начальник следственного отдела выявляет наличие либо отсутствие оснований для осуществления двух других направлений своей деятельности по руководству предварительным следствием: 1) организующего и направляющего воздействия на ход и результаты процессуальной деятельности следователя и 2) оказания следователю необходимой консультативной, методической и практической помощи.

Придать процессуальному контролю за ходом и результатами предварительного следствия обязательный, систематический характер, как полагает автор, возможно путем прямого указания в законе или подзаконном акте на те процессуальные решения и действия следователя, своевременность, законность и обоснованность которых начальник следственного отдела обязан проконтролировать.

Подобный принцип, в определенной мере, нашел отражение в ст. 213 УПК РСФСР, в которой приводится перечень вопросов, правильность решения которых прокурор "обязан проверить" при поступлении уголовного дела от органа дознания и следователя.

Применительно к регламентации процессуальной деятельности начальника следственного отдела подобный подход, по мнению диссертанта, не менее необходим, поскольку в числе иных стоящих перед ним задач, начальник следственного отдела, также как и про-

прокурор, отвечает за обеспечение законности и обоснованности деятельности следователя.

Анализируя с указанных выше позиций уголовно-процессуальное законодательство и существующую практику процессуального руководства предварительным следствием, автор выделяет наиболее значимые процессуальные решения и действия следователя и соответствующие им этапы процессуального производства, с достижением которых начальник следственного отдела обязан проконтролировать своевременность, законность и обоснованность деятельности следователя.

Это, прежде всего, процессуальные решения и действия следователя, важность которых особо подчеркнул законодатель, потребовав для их реализации согласия, санкции или немедленного уведомления прокурора, что явно предполагает необходимость безотлагательной проверки их своевременности, законности и обоснованности (ст.ст. 5, 6, 7, 8, 9, 10, 95, 97, 112, 119, 122, 129, 133, 168, 174, 188, 209, 214, 406 УПК РСФСР).

К числу иных процессуальных решений и действий следователя, требующих безотлагательного контроля в силу их особой значимости и обязательности, отмеченной законодателем, предлагается также отнести:

- процессуальные решения и действия, которые в процессе предварительного следствия предписывается выполнить обязательно (ст. ст. 42, 58, 79, 109, 126 УПК РСФСР);
- процессуальные решения и действия, при выполнении которых следователь обязан соблюсти запреты, установленные законом (ст. 20, 23, 64, 150, 170, 175 УПК РСФСР);
- процессуальные решения и действия, реализуемые в процессе привлечения соответствующего лица в качестве обвиняемого (ст.ст. 147-152 УПК РСФСР).

Подобляющее большинство процессуальных решений и действий следователя, подлежащих безотлагательному процессуальному контролю со стороны начальника следственного отдела, реализуется на следующих ключевых этапах процессуального производства:

- поступление заявления (сообщения) о преступлении;
- возбуждение (или отказ в возбуждении) уголовного дела;
- задержание подозреваемого;
- привлечение в качестве обвиняемого;
- продление процессуальных сроков,

Что касается иных возможных в ходе расследования решений и действий следователя, то возникновение процессуальной обязанности начальника следственного отдела по проверке их законности и обоснованности, по мнению диссертанта, может быть отнесено к этапам приостановления и окончания производства по уголовному делу.

К выбору соответствующей формы осуществления процессуального контроля за перечисленными выше и всеми иными решениями и действиями следователя начальник следственного отдела вправе подойти индивидуально, исходя из всех объективных возможностей и обстоятельств расследования конкретного уголовного дела (критерии выбора подробно рассматриваются в диссертации).

Далее, с учетом наиболее типичных ошибок и нарушений уголовно-процессуального закона, имеющих место в деятельности следователя, рассматриваются особенности осуществления процессуального контроля на наиболее важных этапах предварительного следствия.

Рассматриваются некоторые проблемы, возникающие в связи с процессуальным оформлением (документированием) процессуальной деятельности начальника следственного отдела.

Анализируются особенности процессуальной регламентации и

практика осуществления таких полномочий начальника следственного отдела как право передавать уголовное дело от одного следователя другому; исручать расследование уголовного дела нескольким следователям; участвовать в следственных действиях, проводимых следователем; производить отдельные следственные действия по уголовному делу, находящемуся в производстве следователя; лично проводить предварительное следствие в полном объеме; давать письменные указания следователю.

В числе выводов и предложений, которыми завершается содержание второй главы, автор отмечает, что в вопросах правового регулирования процессуальной деятельности начальника следственного отдела имеют место существенные пробелы и недостатки, в целях устранения которых предлагается:

- ✓ - дополнить раздел третий Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик статьей 30^I, в которой законодательно закрепить процессуальный статус руководителя следственного подразделения, признать его полноправным субъектом уголовного судопроизводства, определить цели его деятельности, круг предоставленных ему прав и обязанностей, пределы ответственности;
- ✓ - нормативно закрепить полномочия начальника следственного отдела в стадии возбуждения уголовного дела, в том числе и право лично осуществлять в данной стадии процесса необходимые процессуальные действия и принимать соответствующие решения;
- ✓ - дополнить уголовно-процессуальные кодексы специальной нормой (отдельной статьей УПК), посвященной порядку и правилам осуществления процессуального контроля на предварительном следствии: предмету контроля, его основаниям, этапам, процессуальному оформлению (документированию), формам осуществления;
- ✓ - дополнить уголовно-процессуальный закон специальной нор-

мой (отдельной статьей УПК), в которой детально изложить процессуальный порядок передачи уголовного дела от одного следователя другому;

✓ - правовое предписание, касающееся порядка дачи указаний следователю, выделять в отдельную статью УПК с тем, чтобы детально изложить процессуальный порядок осуществления данного права начальника следственного отдела;

- правовое предписание, касающееся порядка формирования следственной группы (бригады) для расследования уголовного дела повышенной сложности, также выделить в отдельную статью УПК с тем, чтобы конкретизировать процессуальный регламент решения всех возникающих в связи с этим процессуальных вопросов;

✓ - выделить в уголовно-процессуальных кодексах специальную главу, в которой сосредоточить статьи закона, регулирующие процессуальную деятельность начальника следственного отдела. Так, как это сделано в главе восемнадцатой УПК РСФСР применительно к деятельности прокурора.

По мнению диссертанта, совершенствование процессуального регламента деятельности начальника следственного отдела, его детализация, может способствовать повышению эффективности контроля за соблюдением прав и конституционных свобод личности на предварительном следствии. Создать более жесткие правовые барьеры против необоснованного вмешательства в процессуальную деятельность следователя.

/// . В третьей главе - "Соотношение процессуальных полномочий начальника следственного отдела, следователя и прокурора" - предпринята попытка определить пути дальнейшего совершенствования процессуального руководства предварительным следствием при условии укрепления гарантий обеспечения процессуальной

самостоятельности следователя, как одной из основных предпосылок объективности и непредвзятости предварительного следствия.

Истоки данной проблемы - в своеобразной "конкуренции" процессуальных полномочий начальника следственного отдела и следователя, при которой, закон, с одной стороны, провозглашает процессуальный суверенитет следователя в пределах предоставленной ему компетенции (ст. ст. 71 127 УПК РСФСР), а с другой, наделяет начальника следственного отдела правом вторгаться в сферу процессуальной деятельности следователя и даже принуждать его к выполнению соответствующих действий и процессуальных решений (ст. 127¹ УПК РСФСР).

Рассматривая в контексте обозначенной таким образом процессуальной проблемы некоторые выводы и предложения, изложенные в процессуальной литературе, диссертант полемизирует с авторами, предлагая: расширить сферу применения командно-административных методов руководства предварительным следствием, например, сферу применения указаний в порядке ст. 127¹ УПК РСФСР или расширить круг субъектов уголовного судопроизводства, обладающих правом дачи указаний следователю, например, предоставив такое право следователям-молодым.

По мнению диссертанта, процессуальная деятельность начальника следственного отдела представляет собой управленческую деятельность в сфере уголовного судопроизводства, поэтому, определяя формы и методы ее осуществления, нельзя не учитывать соответствующих положений современной науки управления.

С указанных выше позиций любые тенденции на усиление директивных методов руководства предварительным следствием вступают в явное противоречие с современными достижениями отечественной и зарубежной теории управления и практики менеджмента, убеждающих в необходимости перехода от авторитарных к информационно-ориенти-

ружидм, контрольно-координирующим методам управления. ✓

С другой стороны, в диссертации выражается сомнение в обоснованности теоретической позиции, автор которой практически не признает за начальником следственного отдела процессуальных полномочий по руководству предварительным следствием (наиболее последовательно данная точка зрения выражена в Теоретической модели Уголовно-процессуального законодательства Союза ССР и РСФСР (Москва, 1990 г.).

При этом в диссертации отмечается, что события последних лет убедительно доказали чрезвычайную важность отлаженного, эффективно функционирующего механизма управления, какой бы сферы социальных отношений это ни касалось. Очевидно и то, что только хорошо организованный и эффективно управляемый следственный аппарат способен реально противостоять организованной преступности.

Вот почему функция процессуального руководства предварительным следствием на данном этапе должна быть сохранена, усовершенствована, укреплена и реформирована на более демократических началах.

Отмечая несовершенство существующей ныне системы процессуальных отношений начальника следственного отдела и следователя, диссертант предлагает конкретный вариант практического решения данной проблемы и отмечает следующее.

В процессе расследования преступлений процессуальная деятельность следователя, наряду с принятием решений, реализуется по трем основным направлениям: 1) поиск и собирание доказательств; 2) проверка доказательств и их оценка; 3) процессуальное оформле-

ние (документирование) первого и второго направлений деятельности.

Процессуальная деятельность начальника также имеет свою структуру и реализуется, как уже отмечалось ранее, также по трем основным направлениям: 1) процессуальный контроль; 2) организация и координация, т.е. властно-распорядительное воздействие на ход и результаты расследования; 3) оказание необходимой помощи следователю.

Сравнение той и другой структуры процессуальной деятельности свидетельствует о том, что ущемление процессуальной самостоятельности следователя начальником следственного отдела наиболее вероятно в случаях применения властно-распорядительных полномочий по поводу действий и решений следователя, непосредственно связанных с оценкой собранных по делу доказательств, поскольку именно в этих случаях, зачастую, игнорируется внутреннее убеждение следователя.

Следовательно целесообразно исключить право применения властно-распорядительных полномочий начальника следственного отдела и, прежде всего, право дачи указаний в порядке, предусмотренной ст. 127¹ УПК РСФСР, по поводу действий и решений следователя непосредственно связанных с оценкой собранных по делу доказательств и принятием решений, например, по поводу решения следователя о возбуждении уголовного дела или отказа в его возбуждении, по поводу решения о задержании подозреваемого, о привлечении в качестве обвиняемого и т.п.

Однако, с другой стороны, нельзя не учитывать, что, осуществляя функции процессуального руководства предварительным следствием, и, отвечая за состояние следственной работы, начальник следственного отдела не должен потерять возможность активного процессуального взаимодействия со следователем, каких бы действий и

процессуальных решений это ни касалось. То есть возможность, с одной стороны, инициировать любые законные и обоснованные действия и решения следователя, а с другой, принимать действительные меры по предотвращению и исправлению различного рода недостатков и нарушений закона в деятельности следователя.

Разрешение данной проблемы, по мнению диссертанта, может состоять в изменении структуры процессуальных полномочий начальника следственного отдела. В этих целях следовало бы придать процессуальным инициативам начальника следственного отдела, по вопросам, непосредственно связанным с оценкой доказательств, информационно-ориентировкой, рекомендательный характер. По иным вопросам организации предварительного следствия (подробная классификация приводится в диссертации) начальник следственного отдела должен обладать правом дачи следователю указаний, обязательных для исполнения.

Далее в диссертации предлагается примерная структура нормы права в отдельные формулировки правовых предписаний, определяющих предлагаемый выше порядок применения указаний начальника следственного отдела, а также порядок применения новой формы процессуального взаимодействия начальника следственного отдела и следователя, именуемой - "предложение к рассмотрению следователя".

Одно из высказанных в этой связи предложений автора состоит в том, чтобы прямо указать в законе перечень вопросов, по которым начальник следственного отдела не вправе давать указания следователю, включив в упомянутый перечень вопросы, порядок разрешения которых предусмотрен ныне ч. 2 ст. 127 УПК РСФСР, а также: указания об избрании, изменении или отмене меры пресечения; указания о возбуждении или отказе в возбуждении уголовного дела; указания о задержании или аресте подозреваемого; указания об аресте обви-

няемого; указание о соединении или выделении уголовных дел.

В последующих разделах третьей главы анализируются иные проблемы, возникающие в процессе взаимодействия начальника следственного отдела и следователя.

Характеризуя соотношение процессуальных полномочий начальника следственного отдела и прокурора, автор отмечает, что в сфере уголовно-процессуальных отношений, каждый из них закономерно занимает свое, объективно обусловленное место в структуре уголовного судопроизводства, и реализует свои специфические функции: начальник следственного отдела — функцию процессуального руководства предварительным следствием, прокурор — функцию надзора за законностью.

Осуществляя свои функции, начальник следственного отдела и прокурор активно взаимодействуют и дополняют друг друга, повышая тем самым эффективность своей совместной деятельности.

Подобная система процессуальных взаимоотношений начальника следственного отдела и прокурора должна быть сохранена.

В то же время имеет место неоправданное дублирование и параллелизм в деятельности начальника следственного отдела и прокурора в вопросах административного (организационного) руководства предварительным следствием.

Данное противоречие может и должно быть устранено путем выделения следственных учреждений из организационных структур соответствующих ведомств: прокуратуры, органов внутренних дел и государственной безопасности и образования структурно обособленного самостоятельного Следственного комитета. В обоснование данной позиции в диссертации приводятся соответствующие соображения.

В заключении и изложены основные положения концепции автора по проблеме процессуального положения начальника след-

ственного отдела в советском уголовном процессе. Предложения по совершенствованию правового регулирования деятельности руководителей следственных учреждений сформулированы автором с учетом основных тенденций, нашедших отражение в Концепции судебной реформы РСФСР. А также, с учетом вероятных различий в подходах к реорганизации следственного аппарата в суверенных республиках.

В приложениях к диссертации приводятся результаты социологического исследования, проведенного автором, статистические данные по отдельным направлениям деятельности следственного аппарата.

Основные положения диссертации изложены в следующих работах:

1. Резонанс: В юриспруденции уклонясь быть не должно (Обзор материалов по проблемам предварительного следствия) //Социалистическая законность. 1989. № 6. С. 34.

2. Рецензия на кн.: Власов В.И. Расследование преступлений. Проблемы качества. Изд-во Саратовского ун-та. 1988. 199с. //Советская юстиция. 1990. № 5. С. 32.

3. О форме и содержании процессуальных актов, завершающих стадии предварительного расследования //Проблемы совершенствования советского законодательства. Труды ЭНИИССиЗ. М., 1990. № 48. С. 129-137.

4. Проблемы организации процессуального контроля и руководства в органах предварительного следствия в СССР: Тезисы доклада // Советское государство и право. 1990. № 9. С. 154.

5. Следственный аппарат: проблемы перестройки //Проблемы совершенствования уголовного судопроизводства. Сборник научных трудов. ЮУИ. М., 1990. С. 77-83.

6. Проблемы организации процессуального контроля и руковод-

стве в органах предварительного следствия // Государственное строительство и законодательство на современном этапе экономической и политической реформы: проблемы и пути их решения. Труды ВНИИСТСиВ. М., 1991. С. 160-169. / деп. ИНИОН АН СССР. 23.02.1991, № 44055/.