



**ИНСТИТУТ
ПРОБЛЕМ
ПРАВООПРИМЕНЕНИЯ**



**ЕВРОПЕЙСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ
В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ**

Исследование правоохранительной системы: практика функционирования, основные проблемы

Докладчик:

Шклярук Мария, научный сотрудник Института проблем правоприменения при Европейском университете в Санкт-Петербурге

- Открытость правосудия
- Как принимают решения Российские судьи?
- Судьи как профессиональное сообщество: система ценностей и нормативная культура
- Траектория уголовного дела
- Реформирование МВД
- Практика защиты прав собственности
- Правила игры для российского бизнеса
- Сравнительные исследования правовых институтов

- При поддержке фонда Кудрина по поддержке гражданских инициатив



Исследование функционирования правоохранительной системы России вошло в список 12-ти самых интересных экономических исследований о России в 2012 году

(по версии экспертного портала Высшей школы экономики
www.opec.ru)

- Научный руководитель:
 - Вадим Волков
- Авторы
 - Элла Панеях
 - Вадим Волков
 - Кирилл Титаев
 - Мария Шклярук
 - Михаил Поздняков
 - Арина Дмитриева
 - Ирина Четверикова
 - Иван Григорьев
 - Екатерина Моисеева

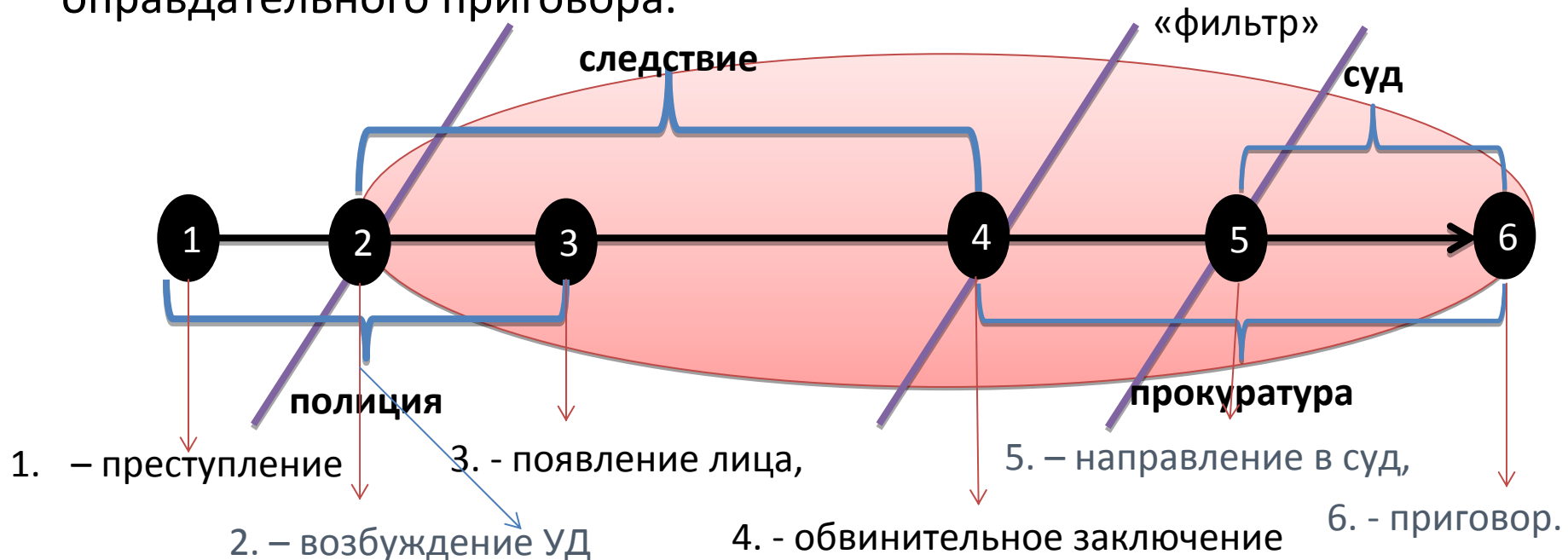
Основные темы

- Российская полиция на фоне мировых полицейских сил
- Структуры, задействованные в правоохранительной деятельности России
- Общие системные проблемы правоохранительных структур
- Внутренние системы стимулов и их негативные эффекты
- Траектория типового уголовного дела

Принцип уголовного преследования в России

-Сосредоточенность процесса доказывания (сбора доказательств) на этапе предварительного следствия.

-«Фильтр», проистекающий из норм УПК и нацеленный на отсеивание уголовных дел, по которым возможно постановление оправдательного приговора.



«Идеальный УПК»

- **«Фильтр 1»** - совокупность норм УПК РФ предусматривающих обязанность органов дознания и следствия зарегистрировать сообщения о преступлениях, провести по ним проверку и принять решение о возбуждении уголовного дела, в случае если есть *достаточные* основания предполагать, что совершено преступление. В этом случае отсекаются сообщения о том, что в уверенностью не является преступлением, одновременно возбуждение уголовного дела возможно и для последующего расследования ситуации, когда *возможно* совершено преступление.
- **«Фильтр 2»** - совокупность норм УПК РФ, предусматривающих, что в ходе следствия следователь (дознаватель) должен прекратить уголовное дело, если установлено, что отсутствует состав преступления или событий (то есть факт преступления не подтвердился), а также уголовное преследование в отношении лица, если в его действиях отсутствует состав преступления, если установлено, что он непричастен к деянию, и при недоказанности его вины (в этом случае, факт преступления имел место, но лицо в нем подозреваемое или не совершало преступление, или факт его причастности доказать невозможно). В этом случае компенсируются ошибки следователей, когда имелись основания подозревать кого-либо в совершении преступления, но в последствии, выяснилось, что преступление совершено иным лицом.

«Идеальный УПК» 2

- **«Фильтр 3»** - совокупность норм УПК, предусматривающих, что обоснованность привлечения к уголовной ответственности и достаточность доказательств для рассмотрения дела судом (и вынесения обвинительного приговора) проверяется прокурором после окончания предварительного следствия. Прокурор, выступая надзирающим органом для следствия, на этом этапе, может выявить ошибки следствия и не согласиться с направлением уголовного дела в суд, что потребует от следователей или поиска новых доказательств или прекращения уголовного дела или преследования.
- **«Фильтр 4»** - совокупность норм УПК РФ, позволяющих суду рассматривая уголовное дело в суде внести оправдательный приговор, в случае если суд, оценивая доказательства представленные стороной обвинения (и стороной защиты, если они имеются) посчитает виновность лица недоказанной.
- **«Фильтр 5»** - совокупность норм УПК РФ, позволяющих судам вышестоящих инстанций изменять или отменять приговор нижестоящих инстанций в связи с фактическими или процессуальными нарушениями.

Таким образом, система органов, отвечающих за исполнение функции государства по уголовному преследованию, должна обеспечивать функционирование названных фильтров для соблюдения прав лиц, подвергнутых уголовному преследованию, одновременно эффективно осуществляя функции раскрытия преступлений, привлечения и наказания виновных, защиты прав потерпевших.

Следственные органы в России

(Подследственность - ст. 151 УПК РФ)

Следственный комитет (СК РФ)

(раньше – часть прокуратуры)

-Убийства, изнасилования, преступления против конституционных прав граждан, коррупция, а также любые преступления – по поручения прокурора)

Следственные органы МВД РФ (СО при ОВД, СУ при УВД, ГСУ)

(кражи, мошенничества, разбои, насильственные преступления не повлекшие смерть, экономические преступления и много другое)

Следователи ФСБ России

(терроризм, шпионаж)

Следователи Госнаркоконтроля

(незаконный оборот наркотиков)

Прокуратура

С 2011 года – только надзорные функции.

В рамках надзора за следствием

– полномочия давать указания органам предварительного следствия

-изучать материалы уголовного дела

-Согласовывать обвинительное заключение

Поддержание обвинения в суде

ОРД (как оперативное

сопровождение уголовных дел)

Полиция (в составе МВД РФ)

ФСБ

Госнаркоконтроль

Российская полиция в мировом контексте, 2009

	Численность на 100 тыс	Бюджет на одного полицейского, тыс долл.	Доля полиции в ВВП	Регистр преступлений на 100 тыс	Убийства на 100 тыс
США	230	172	0,87	3465	4,4
Германия	300	108	0,8	7383	0,9
Швеция	206	148	0,7	15185	1
Италия	411	115	1,33	4380	1
Польша	259	42	0,97	2961	1,3
Чехия	415	52	1,18	3179	1,7
Казахстан	444	-	-	750	10,3
Беларусь	813	7	1	1591	5,9
Россия	547 (без СК и ФСКН)	21	0,93	2100	12

В сравнении с другими странами: Российская полиция более многочисленная (более трудоемкая), менее оснащенная (менее капиталоемкая), но такая же дорогая для экономики. При этом менее результативная.



Избирательно регистрирует преступления

- В России регистрируется в разы меньше преступлений – 2100 на 100 тыс. в год. Швеция 15000 , Германия 7400, США 3460, Польша 3000

Не работает по сложным преступлениям

- В 92 % уголовных дел, переданных в суды районного уровня, есть признание подозреваемого – в работу принимаются простые дела и с готовым подозреваемым

Нет связи с первичными сообществами

- Граждане все чаще создают отряды самообороны, дружины
- Общество, местные власти не имеют возможности контролировать работу правоохранительных органов на своей территории

Применяет незаконные методы расследования

- Громкие случаи пыток, насилия способствуют отчуждению общества и негативному восприятию правоохранительных органов населением

Нет адекватной картины преступности

- Отчетность по преступности и раскрываемости фальсифицируется и подгоняется под показатели (число заявлений растет – с 22 до 26 млн., число преступлений – падает с 3,5 до 2,3 млн. (2007-2012))
- Раскрываемость по имущественным преступлениям в развитых странах – от 10 до 40%; по насильственным – от 40 до 80%. В РФ – 60 и 90%

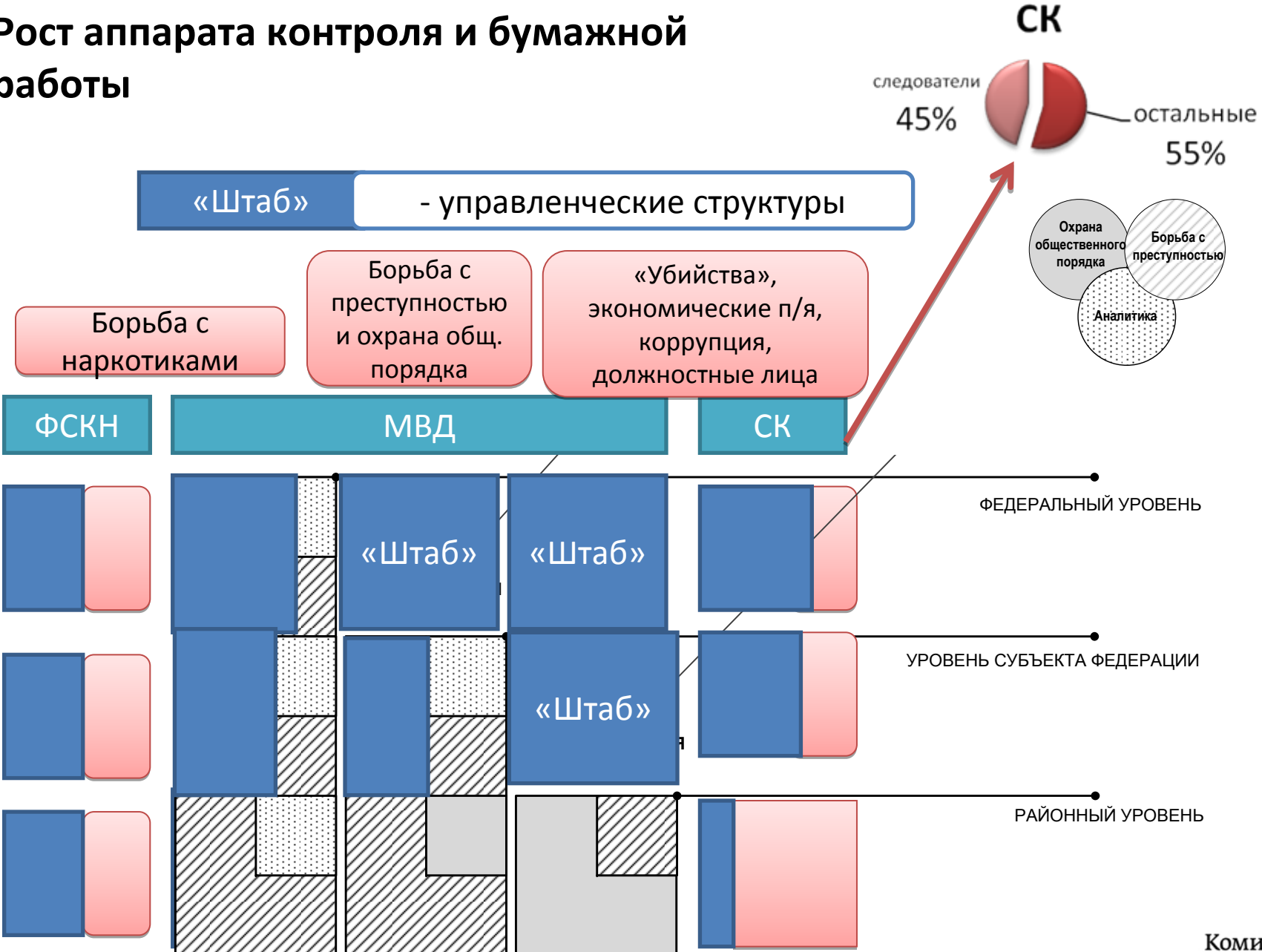
Причины постоянного ухудшения работы правоохранительных органов



Организационная логика ухудшения работы правоохранительных органов



Рост аппарата контроля и бумажной работы



Логика негативного воздействия палочной системы на работу правоохранительных органов

Основа – валовые показатели

Сколько сделано (раскрыто, предотвращено, выявлено). **Полезьа для общества не оценивается**

Конфликт систем оценки между ведомствами

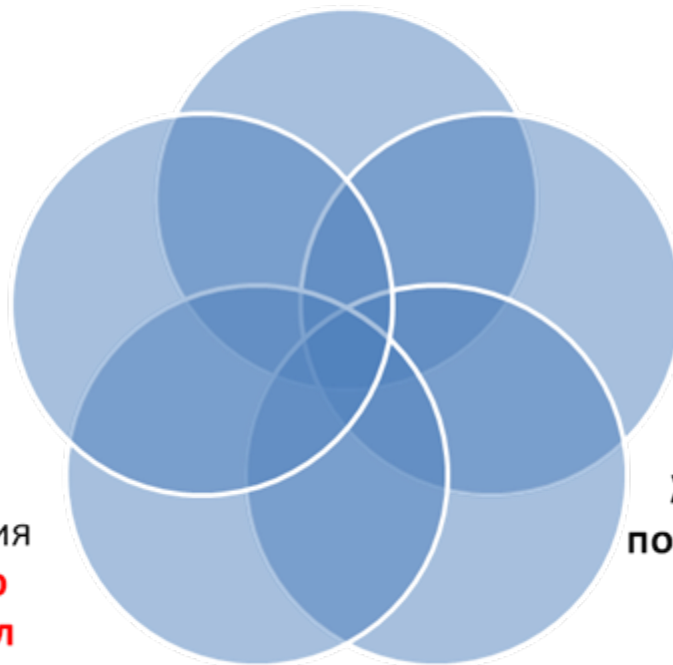
Отсутствие взаимного контроля

Требуется рост показателей (АППГ +1)

Достигается любой ценой (приписки, незаконные действия)

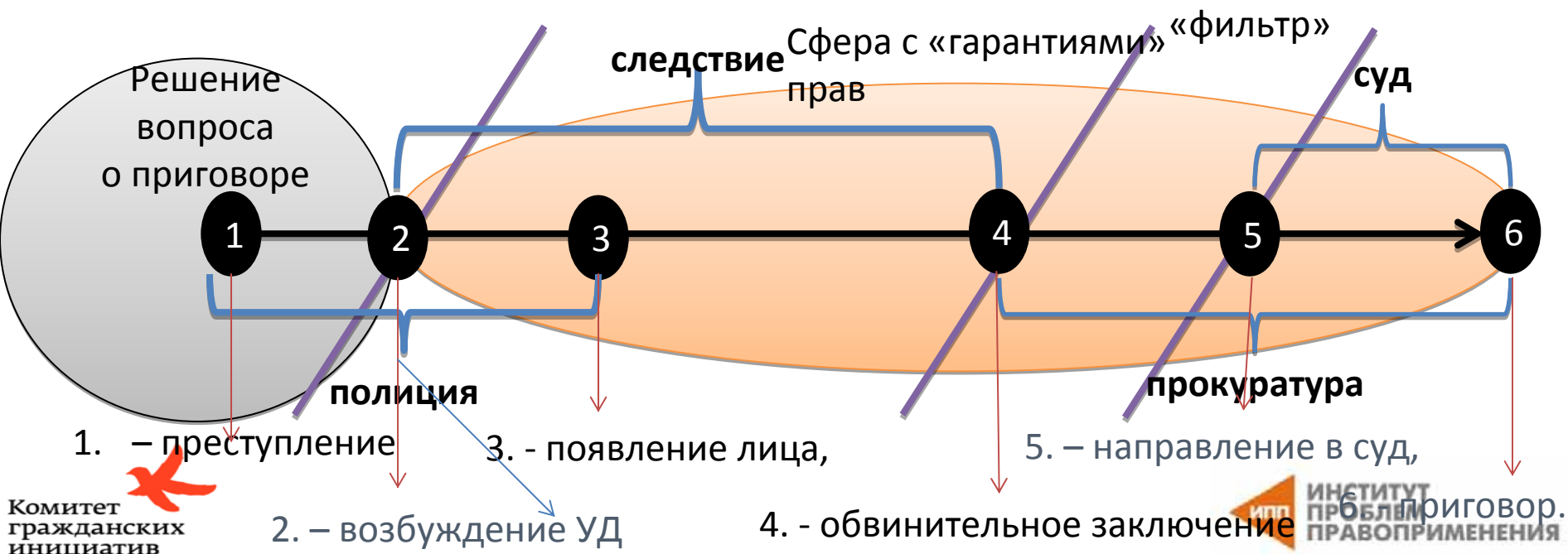
Жесткие сроки (срок расследования, содержания под стражей и т.д.) **Отбор простых и очевидных дел**

Жесткие отрицательные показатели (оправдательный приговор, прекращение дела). **Невозможность признать ошибку**



Искажение логики уголовного процесса по сравнению с УПК

- Все органы – от полиции до прокуратуры встроены в одну «палочную» систему показателей
- смещение процесса установления виновности с суда/следствия на этап «доследственной проверки/ОРД» – в серую зону, без реального действия УПК и защиты прав подозреваемых



Что делать?

- Устранять причины, а не следствия
- Менять организацию и систему стимулов, а не отдельных сотрудников (организация отбирает себе кадры)
- Сокращать ненужные функции, а не общую численность сотрудников
- Увеличивать удельное, а не общее финансирование

Приложение: организационные структуры

