

средственной реализации норм права, могут иметь не только письменную форму, но и другие способы объективации: вербальную и конклюдентную. Поэтому не лишен основания вывод о том, что объем категории «правовой акт», исходя из внешней формы своего выражения, значительно шире объема понятия «юридический документ».

Категория «правовые средства» традиционно рассматривается во взаимосвязи с механизмом правового регулирования. Об этом свидетельствует тот факт, что, сочетаясь определенным образом, правовые средства выступают основными работающими частями (элементами) действия права, механизма правового регулирования, правовых режимов (то есть функциональной стороны права). Кроме того, правовые средства приводят к юридическим последствиям, конкретным результатам, той или иной степени эффективности правового регулирования.

На разных стадиях процесса правового регулирования задействованы такие элементы механизма правового регулирования, как нормы права, нормативно-правовые акты и другие источники объективного права, юридические факты или фактический состав, правоотношения, акты непосредственной реализации прав и обязанностей. В качестве факультативных элементов используются такие правовые средства, как акты толкования и акты применения норм права.

Анализ приведенных выше суждений о феномене правовых средств во взаимосвязи с механизмом правового регулирования свидетельствует о том, что объем одноименной категории значительно шире объема понятия «правовой акт», поскольку включает в себя не только волеизъявления право-дееспособных субъектов права, но и другие правовые явления. К ним относятся нормы права, юридические факты (прежде всего те, которые не зависят от волеизъявления субъектов права), правоотношения (если не рассматривать их как правовую форму взаимодействия субъектов права).

УДК 343.985

Р. В. Скачек, К. А. Волкова
Академия МВД Республики Беларусь

МОДЕЛИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СЛЕДСТВЕННЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ

Определение перспектив совершенствования следственных подразделений Республики Беларусь предполагает необходимость изучения вопросов правового регулирования и практики функционирования соответствующих правоохранительных органов, принадлежащих к англосаксонской и романо-

германской системы права, в отдельных зарубежных странах. Рассмотрим модели деятельности следственных органов в некоторых странах, исследуя соответствующие данные о Соединенных Штатах Америки (далее – США), Федеративной Республике Германия (далее – ФРГ), Великобритании, а также об отдельных странах Содружества Независимых Государств.

Расследование преступлений в США осуществляет полиция наряду с независимыми друг от друга федеральными органами полиции, принадлежащими министерствам юстиции, финансов, почтовому, труда, здравоохранения, сельского хозяйства, торговли, внутренних дел, армии, флота, военно-воздушных сил, государственного департамента, функционируют подчиняющиеся местным органам власти полицейские службы поселков, городов, округов, штатов. Одновременно в США функционирует Федеральное бюро расследований (далее – ФБР) – ведомство при Министерстве юстиции, основанное еще в 1908 году. ФБР имеет полномочия по расследованию преступлений, связанных с нарушениями федерального законодательства страны и обеспечением безопасности государства, общества и президента. Под общую юрисдикцию ФБР попадают не менее 200 категорий федеральных преступлений. Главные приоритеты ФБР – расследование преступлений, связанных с контртерроризмом, контрразведкой и безопасностью в кибернетическом пространстве.

Самой многочисленной группой сотрудников ФБР являются следователи по уголовным делам (имеются в 71 федеральном бюро). Обязанности данной группы сотрудников зависят от задач и размера соответствующих государственных институтов, но приоритетными являются следующие виды деятельности: расследование «беловоротничковых преступлений»; организация слежки; отслеживание импорта наркотических веществ, похищенной собственности и контрабанды; внедрение в преступные организации; осуществление обысков и арестов и т. д. Помимо следователей в штате ФБР имеются должности специальных агентов. На местном уровне правом проведения расследования отдельных видов преступлений обладает полиция штатов.

Таким образом, ведущим следственным органом США является ФБР – правоохранительное ведомство в структуре Министерства юстиции США. Данное следственное подразделение является уникальным, так как сочетает в себе функции уголовного розыска, контрразведки и государственной полиции, оно уполномочено расследовать преступления, которые по законодательству США считаются федеральными. Стоит отметить, что в США система следственных подразделений сильно дифференцирована и центрального координирующего ведомства, наделенного «следственными» функциями, не существует. Так, модель деятельности следственных подразделений США комбинирует в себе не только осуществление производства по материалам и уголовным делам о преступлениях, но и оперативно-розыскную деятельность, направленную на раскрытие и оперативное сопровождение расследования указанных общественно опасных деяний.

В ФРГ одним из наиболее значимых следственных органов является прокуратура, так как самостоятельные органы, занимающиеся расследованием преступлений, отсутствуют. К органам Германии, имеющим полномочия по осуществлению уголовного преследования (органов дознания), относятся подразделения полиции, финансовых ведомств, уполномоченные вести расследование преступлений, а также прокурор.

В Великобритании расследование преступлений осуществляется должностными лицами полиции, следственным аппаратом Директора публичных преследований. Уголовное преследование вправе осуществлять и иные государственные органы: Управление налоговых сборов и Управление по борьбе с крупномасштабным мошенничеством. Расследование большинства преступлений в Англии производит полиция и ее большой сыскной аппарат. Полиция входит в систему органов Министерства внутренних дел Великобритании. По английской теоретической модели процесса уголовное дело – это спор между равноправными сторонами. В этом смысле прослеживается прямая аналогия с гражданским процессом, где нет никаких досудебных стадий, где собирание доказательств для их представления в суде остается прерогативой истца и ответчика.

Образование Следственного комитета в Российской Федерации пошло по этапному пути. Так, Российская Федерация Федеральным законом от 5 июня 2007 года «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» создал Следственный комитет при Прокуратуре Российской Федерации. Его образование, в первую очередь, было направлено на обеспечение независимости следственных органов, повышение эффективности прокурорского надзора за соблюдением закона при производстве предварительного расследования и при рассмотрении судом уголовных дел.

Но двухлетняя практика деятельности Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации показала необходимость более четкого разграничения функций прокурорского надзора и предварительного следствия. Была установлена необходимость функционирования Следственного комитета вне системы прокуратуры Российской Федерации с целью создания необходимых условий для эффективной реализации полномочий прокуроров по надзору за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия, усиления взаимодействия следственных органов с органами прокуратуры Российской Федерации, повышения объективности следствия. 5 января 2011 года на базе Следственного комитета при прокуратуре создан Следственный комитет как самостоятельный федеральный государственный орган, подчиненный Президенту Российской Федерации. К его подсудности отнесены дела об отдельных тяжких и особо тяжких преступлениях и преступлениях, совершенных «спецсубъектами».

В настоящее время в России функционируют: Следственный комитет РФ, Следственный департамент МВД России и следственные управления при других силовых структурах, в том числе при Федеральной службе по контролю за оборотом наркотиков, действующие в рамках своих полномочий. При наличии достаточно большого количества следственных подразделений основным следственным органом является Следственный комитет РФ.

Следственный комитет Казахстана, созданный в 1995 году на принципиально новых организационных основах, осуществлял предварительное следствие, дознание, а также оперативно-розыскную деятельность. Создание данного следственного ведомства в Республике Казахстан на деле являлось своеобразным экспериментом, результаты которого на практике оказались неудачными. Преимуществом проведенной реорганизации можно назвать лишь выведение следователей из ведомственной зависимости. Очевидными недостатками существования независимого следственного органа являлись ухудшение качества взаимодействия следователя с оперативными подразделениями, снижение раскрываемости, эффективности расследования преступлений.

После упразднения единого следственного органа предварительное следствие по уголовным делам в Республике Казахстан осуществляется следователями Комитета национальной безопасности, органов внутренних дел и финансовой полиции, а дознание – органами внутренних дел, финансовой полиции, военной полиции, таможенными органами, органами юстиции, органами пограничной службы, а также органами государственной противопожарной службы. Подобная модель функционирования следственных подразделений и органов дознания существовала в Республике Беларусь до 2012 г.

В Республике Беларусь становление следственных подразделений происходило поэтапно. Так, производство предварительного следствия до 1 января 2012 года в Республике Беларусь осуществлялось следователями прокуратуры, органов внутренних дел Республики Беларусь, органов государственной безопасности, органов финансовых расследований. Подобная модель функционирования следственных подразделений не способствовала выработке единых эффективных методов расследования преступлений, приводила к межведомственным спорам и снижению качества работы следователей. Указанные тенденции послужили толчком к созданию самостоятельного, централизованного, независимого ведомства – Следственного комитета Республики Беларусь.

Стоит отметить, что созданию Следственного комитета в Республике Беларусь предшествовало всестороннее изучение практическими работниками правоохранительных органов, учеными-юристами опыта функционирования следственных подразделений зарубежных стран, стран – участников СНГ, в том числе неудачного эксперимента в Казахстане по созданию Государственного следственного комитета. Данный опыт зарождения и развития следственных подразделений был переосмыслен с учетом ситуации, сложившейся в правовой и общественно-политической сферах Беларуси.

В настоящее время в Республике Беларусь действует следующая модель функционирования следствия. Так, помимо Следственного комитета Республики Беларусь подразделения, уполномоченные осуществлять расследование преступлений, сохранились в системе органов государственной безопасности. При этом за прокурорами осталось право самостоятельно возбуждать уголовное дело, принимать его к своему производству и расследовать его в полном объеме.

Проведенное изучение различных моделей функционирования системы следственных подразделений позволяет сделать следующие выводы:

1. На сегодняшний день в мире образовались и развиваются различные модели функционирования следственных органов. Большинство государств избрало децентрализованную модель следственных подразделений, предполагающую наличие подследственности по уголовным делам нескольких правоохранительных органов (Россия, Казахстан, ФРГ, США и др.).

2. Имеющийся опыт создания централизованной модели функционирования следственных подразделений (Казахстан), наряду с положительным моментом (обретение процессуальной самостоятельности следователем), имел множество недостатков, повлиявших на то, что указанная модель не устоялась в государстве и просуществовала непродолжительный промежуток времени (отсутствие необходимого уровня взаимодействия между следователем и органами дознания, повлиявшее на снижение качества производства по материалам и уголовным делам, на снижение раскрываемости очевидных и выявление латентных преступлений).

3. В настоящее время в Республике Беларусь избрана «смешанная» модель функционирования следственных подразделений, содержащая в себе некоторые признаки как централизованной, так и децентрализованной. Несмотря на то обстоятельство, что указанная модель по отдельным позициям практически идентична казахстанской, имевшей место в конце 90-х гг. XX в., опыт ее функционирования указывает на ее жизнеспособность и перспективы совершенствования. Каким образом будет функционировать в будущем современная модель следственных подразделений в Республике Беларусь – покажет правоприменительная практика.