

К ВОПРОСУ ОБ ИСТОРИИ СОЗДАНИЯ И СТАНОВЛЕНИЯ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ОРГАНОВ ДОЗНАНИЯ

**О.В. Гаврилова, кандидат юридических наук.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Рассмотрена история создания и становления подразделений органов дознания в России. Исследован вопрос взаимодействия силовых структур. Изучена личность дознавателя. Проанализирована нормативно-правовая база основ взаимодействия между органами пожарной охраны и милиции.

Ключевые слова: дознаватель, государственный пожарный надзор, уголовные дела по пожарам, противопожарные правила, личность дознавателя

TOWARDS ON HISTORY OF CREATION AND FORMATION OF DIVISIONS OF INVESTIGATIVE AGENCY

O.V. Gavrilova.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

The history of creation and formation of divisions of investigative agency in Russia is considered. The question of cooperation of force structures is investigated. The personality of investigator is studied. The standard and legal base of fundamentals of cooperation between fire protection bodies and police is analyzed.

Key words: investigator, State fire supervision, criminal cases on fires, fire prevention rules, personality of investigator

Анализируя вопрос о создании, становлении и развитии подразделений органов дознания, следует сказать о том, что история подразделений начинается в первой половине прошлого века. Однако непосредственно термин «дознание» был впервые употреблён в Судебных уставах уголовного судопроизводства 1864 г. и определялся как «первоначальные изыскания, проводимые полицией для обнаружения справедливости или несправедливости дошедших до них слухов и сведений о преступлении...». Под дознанием понималась первоначальная проверка имеющейся информации о преступлении, проводимая полицией. Однако Советская власть полностью отменила царское законодательство. После 1917 г. первоначальную регламентацию дознания получило в инструкции Народного комиссариата внутренних дел и Народного комиссариата юстиции РСФСР об организации советской Рабоче-крестьянской милиции (РКМ), принятой в 1918 г. Милиция стала первым органом, которому в советском уголовном процессе были даны функции дознания. Немаловажным вопросом считалось соблюдение принципа социалистической законности, получившего выражение в требовании руководствоваться при производстве дознаний постановлениями Рабоче-крестьянского правительства. В 1923 г. был принят новый Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, который установил процессуальные полномочия органов дознания, исходя из характера уголовных дел. Более значительные изменения в деятельность органов дознания были внесены 20 октября 1929 г. Постановлением Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета (ВЦИК) и Совета Народных Комиссаров (СНК) РСФСР, утверждённым 2-й сессией Всероссийского ЦИК XIV созыва. «Органом дознания является милиция, уполномоченные на то государственные учреждения и организации, а также командиры воинских частей, соединений и начальники военных учреждений». В 1982 г. в Министерстве внутренних дел СССР была введена специализация

сотрудников милиции в работе по производству дознания, а также должности инспекторов по дознанию. С образованием, в соответствии с Указом Президента России от 12 февраля 1992 г., милиции общественной безопасности (МОБ) в её составе предусмотрены специализированные подразделения дознания, которые созданы в структуре местной милиции на всех уровнях. В октябре того же года было утверждено примерное Положение о них. Аналогичные подразделения появились в органах внутренних дел на транспорте и режимных объектах. 16 октября 2012 г. служба дознания отметила 20-летие создания.

Взаимодействие силовых структур государства всегда выступало ключевой проблемой, так как эффективная работа одной из составляющих системы усиливала возможности всей системы в целом. Современные основы взаимодействия силовых структур во многом отражают опыт прошлых лет. В сложной общественно-политической и экономической ситуации попытка содержания пожарной охраны за счет средств и отчислений от обязательного страхования недвижимого имущества была обречена на провал. Требовалось принятие неотложных мер по улучшению ее состояния. Такое решение было принято 17 июня 1920 г. Члены Президиума ВСНХ, делегаты IV Всероссийского съезда профсоюза пожарных работников пожарных работников и I Всероссийского съезда представителей пожарно-страховых отделов совнархозов на совместном заседании единогласно высказались за передачу управления пожарным делом в ведение НКВД. Это предложение получило поддержку в Правительстве, и 12 июля 1920 г. СНК принял Постановление «О сосредоточении пожарного дела в НКВД». В Постановлении говорилось: «Во изменение Декрета Совета Народных Комиссаров от 1 декабря 1918 г. общее заведование и управление пожарным делом в РСФСР, как в административно-техническом, так и в финансово-хозяйственном отношении, со всеми делами, имуществом и кредитами изымаются из ведения Высшего Совета народного хозяйства и передаются в Народный комиссариат внутренних дел» [1].

Согласно Постановлению в составе Главного управления коммунального хозяйства НКВД был создан Центральный пожарный отдел (ЦПО). В губернских и городских отделах коммунального хозяйства пожарным делом стали заниматься соответствующие пожарные подотделы. В центре и на местах эти органы руководили борьбой с пожарами, разрабатывали противопожарные меры, учитывали и распределяли пожарную технику и имущество, осуществляли функции Государственного пожарного надзора и т. п. Для предупреждения массового возникновения пожаров и организации борьбы с ними 23 апреля 1921 г. было принято Постановление Совета труда и обороны «О мерах борьбы с пожарами» [2]. При НКВД была создана Комиссия в составе представителей Наркома труда, Всероссийской Чрезвычайной комиссии и НКВД, а при пожарных отделах губернских и уездных исполкомов – в составе представителей отдела труда, Чрезвычайной комиссии и пожарных отделов. Комиссия получила название «пожарных троек». Им давалось право привлекать к борьбе с пожарами население в порядке трудовой повинности.

Таким образом, в начале 20-х гг. XX в. начинает формироваться нормативно-правовая основа взаимодействия между органами пожарной охраны и РКМ, а в 30-е гг. она приобрела более конкретные формы. Профилактика и тушение пожаров не могли быть эффективными без четкого взаимодействия подразделений пожарной охраны, милиции, госбезопасности, руководства объектов и добровольных противопожарных формирований. Данный опыт приобретался в эти годы ценой человеческой жизни и мужества бойцов и командиров пожарных расчетов и команд. Приказ НКВД РСФСР от 29 мая 1921 г. №114 «Об участии милиции в борьбе с пожарами» [3] предписывал подразделениям Рабоче-крестьянской милиции (РКМ) помогать пожарной охране на местах, главным образом в расследовании фактов преступных нарушений противопожарных правил и умышленных поджогов. Только лишь в 1932 г. был принят Циркуляр ГИМ ОПТУ, который впервые приказывал органам РКМ немедленно приступить к разработке конкретных оперативных планов борьбы с поджогами и пожарами. В связи с участвовавшими пожарами на важнейших объектах, лесах и торфоразработках, принявших угрожающие размеры, СНК СССР в августе 1932 г.

организовал Специальную комиссию по борьбе с пожарами объектов под председательством Я.Э. Рудзутака. В комиссию вошли представители органов госбезопасности, милиции и пожарной охраны.

В мае 1926 г. было созвано Всероссийское совещание пожарных, на котором были обсуждены вопросы улучшения пожарной безопасности, в частности представлен Проект Положения «Об органах государственного пожарного надзора в РСФСР», который был утвержден Постановлением ВЦИК и СНК РСФСР 18 июня 1927 г. [4]. Положение определило основные задачи и правовое положение работников государственной инспекции, которые выявляли нарушения, требовали от руководителей объектов незамедлительных мер по предупреждению и ликвидации возгораний, а тех, кто уклонялся от такого рода работы, по решению НКВД РСФСР и НКЮ РСФСР, привлекали к административной или уголовной ответственности. Несмотря на то, что органы Государственного пожарного надзора Постановлением ЦИК и СНК Союза ССР только в мае 1935 г. получили полное право производства расследования по делам о пожарах и нарушениях противопожарных правил, они все эти годы активно участвовали в предварительных расследованиях, помогая органам РКМ и прокуратуры, накапливая опыт уголовно-процессуальной деятельности.

С 23 января 1935 г. Циркуляром № 35 НКВД РСФСР и Народного комиссариата юстиции РСФСР органом государственного пожарного надзора предоставлено право самостоятельного производства дознания по делам о нарушениях противопожарных правил.

С 2002 г. Государственная противопожарная служба МВД России была преобразована в Государственную противопожарную службу МЧС России.

В 2010 г. проведено преобразование органов государственного пожарного надзора (ОГПН) в органы надзорной деятельности (ОДН), в которых в настоящее время продолжают действовать органы дознания и накапливать опыт уголовно-процессуальной деятельности. В этом большую роль играет взаимодействие органов дознания с экспертами, производящими независимые оценочные экспертизы.

Нельзя не сказать о целях работы дознавателей. Это, прежде всего, защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан, собственности, интересов общества и государства от преступных посягательств.

Задачами подразделений дознания являются:

- обеспечение безопасности личности, общественной безопасности, охрана собственности;
- выявление, предупреждение, пресечение преступлений;
- раскрытие и расследование преступлений по делам, о которых производство предварительного следствия не обязательно;
- профилактика преступлений и правонарушений.

Созданная с целью более качественного и полного выполнения задач по раскрытию и расследованию преступлений, служба дознания прошла сложный путь до признания своей истинной роли.

В рамках нашего исследования нельзя не затронуть вопроса о личности сотрудника-дознавателя, ведь от его профессиональной деятельности и навыков и человеческих качеств во многом зависит достижение положительных результатов в раскрытии уголовных дел, связанных с пожарами.

Как известно, уголовные дела по пожарам относятся к категории наиболее сложных и требуют от дознавателей специальных познаний во многих областях науки – начиная с основ теории горения и заканчивая основами электротехники, поведением металлов и строительных конструкций в условиях пожара. Кроме того, дознаватель должен соблюсти все процессуальные положения в ходе проведения дознания, а также знать законодательство в области оперативно-розыскной деятельности и т. д. В любое время суток дознаватель обязан прибыть на место пожара и быть готовым к выполнению задач по определению очага пожара, предварительной причины пожара, закреплению обстоятельств, предшествующих возникновению пожара. Быстрота и качество выполнения этих действий является залогом правильности принятия решения по результатам проверки по пожару в установленные

Уголовно-процессуальным кодексом РФ сроки, а также результативности расследования уголовного дела по пожару в случае его возбуждения.

Помимо высоко профессиональных качеств, дознаватель должен быть, прежде всего, человеком с большой буквы, показывать личный пример коллегам ответственного отношения к службе, взаимоотношений с коллегами по работе, в семейном кругу. Одно из главных личностных качеств, которым должен, на наш взгляд, обладать дознаватель – принципиальность. Коммуникабельность, умение работать в коллективе, принимать верные, продуманные решения в сложных ситуациях и в короткие сроки – отличительные качества, присущие личности современного дознавателя. Кроме того, – внимательность к деталям.

Отдельно следует сказать и о самоотдаче сотрудников подразделения, которая способствует достижению положительных результатов в их деятельности.

Сотрудники подразделений дознания в повседневной деятельности далеки от погонь и перестрелок – они выполняют свою работу в основном за письменным столом или компьютером, но от этого она не становится менее важной и нужной.

Говоря о технической оснащенности органов дознания ГПС ФПС России в настоящее время, необходимо отметить, что подразделения службы укомплектованы современным портативным оборудованием, позволяющим проводить необходимые действия на месте пожара, такие как отбор различных проб, вещественных доказательств, исследование и описание места пожара, изучение поврежденных строительных конструкций. Также все подразделения дознания ГПС ФПС укомплектованы оперативными автомобилями повышенной проходимости. Организовано плановое повышение квалификации дознавателей в учебных заведениях.

Учитывая сложность и ответственность выполнения функциональных обязанностей дознавателя ГПС ФПС, каждый дознаватель, в отличие от остальных государственных инспекторов по пожарному надзору, в соответствии с Приказом МЧС России получает дополнительную ежемесячную надбавку к заработной плате в размере 10 %.

С учетом уже созданных и создаваемых необходимых условий для комфортной и качественной работы органов дознания ГПС ФПС увеличивается эффективность работы этих органов. Постепенно улучшается качество проведения дознания по делам о пожарах, увеличивается количество уголовных дел, доведенных дознавателями ГПС ФПС до суда.

Литература

1. О сосредоточении пожарного дела в НКВД: Постановление СНК от 12 июля 1920 г.
2. О мерах борьбы с пожарами: Постановление Совета труда и обороны 23 апреля 1921 г.
3. Об участии милиции в борьбе с пожарами: Приказ НКВД РСФСР от 29 мая 1921 г. № 114.
4. Об органах государственного пожарного надзора в РСФСР: Положение Постановления ВЦИК и СНК РСФСР от 18 июня 1927 г.
5. Дознание: История. Опыт. Эффективность // Вестник МЧС России. 2012. № 5. С. 33–35.

