

Исторические аспекты развития института дознания в российском уголовном судопроизводстве

Е. В. Мищенко

доктор юридических наук, доцент,
главный научный сотрудник отдела подготовки кадров высшей квалификации
научно-исследовательского центра Военной ордена Жукова академии войск
национальной гвардии Российской Федерации.

Адрес: ФГКВОУ ВО «Военная ордена Жукова академия войск
национальной гвардии Российской Федерации»,
198206, Санкт-Петербург, ул. Л. Пилытова, д. 1.

E-mail: map_1234@inbox.ru

Historical Aspects of the Development of the Institute of Inquiry in Russian Criminal Proceedings

E. V. Mishchenko

Doctor of Law, Associate Professor,
Chief Researcher of the Department of Training Highly Qualified Personnel
of the Scientific Research Center of the Academy of the National Guard Troops.

Address: Federal State Official Military Establishment of Higher Education
«Military Order of Zhukov Academy of the National Guard Troops of the Russian Federation»,
1 Pilyutova Str., St. Petersburg, 198206, Russian Federation.

E-mail: map_1234@inbox.ru

Поступила 10.10.2025 Принята к печати 25.10.2025

Аннотация

В статье исследуются вопросы, связанные с историей становления института дознания в российском уголовно-процессуальном законодательстве. Выделяются четыре основных периода развития института дознания в России, тесно связанные с эволюцией государственности и уголовно-процессуального законодательства, а именно дореволюционный, советский, начальный российский и современный российский периоды. Указывается, что принципиальное законодательное разграничение дознания и предварительного следствия произошло в период реформирования, связанного с принятием Устава уголовного судопроизводства, которое выразилось в изъятии предварительного следствия из компетенции полиции и передаче его судебным следователям, как следствие – в отделении полицейской функции дознания от судебной функции. Уделяется внимание существовавшей в советский период и положительно зарекомендовавшей себя протокольной форме досудебной подготовки материалов дела, из которой, по мнению автора, в последующем развивалась идея современного сокращенного досудебного производства. Делается вывод, что исторически институт дознания развивался из непроцессуальной полицейской деятельности, а после кодификации законодательства советского периода дознание в современном уголовно-процессуальном праве России закрепилось как самостоятельная форма предварительного расследования наряду со следствием.

Ключевые слова: уголовное судопроизводство, формы предварительного расследования, история российского уголовно-процессуального законодательства, реформирование уголовного судопроизводства, полицейская деятельность, предварительное следствие, институт дознания, протокольная форма досудебной подготовки материалов, кодификация законодательства.

Abstract

The article examines issues related to the history of the institution of inquiry in Russian criminal procedure legislation. There are four main periods of the development of the institute of inquiry in Russia, closely related to the evolution of statehood and criminal procedure legislation, namely the pre-revolutionary, Soviet, early Russian and modern Russian periods. It is pointed out that the fundamental legislative differentiation of inquiry and preliminary investigation occurred during the reform period associated with the adoption of the Statute of Criminal Proceedings, which resulted in the removal of the preliminary investigation from the competence of the police and

its transfer to judicial investigators, as a result of the separation of the police function of inquiry from the judicial function. Attention is paid to the protocol form of pre-trial preparation of case materials that existed in the Soviet period and proved itself positively, from which, according to the author, the idea of modern shortened pre-trial proceedings subsequently developed. It is concluded that historically the institution of inquiry developed from non-procedural police activities, and after the codification of legislation of the Soviet period, inquiry in modern criminal procedure law of Russia was consolidated as an independent form of preliminary investigation along with the investigation.

Keywords: criminal proceedings, forms of preliminary investigation, history of Russian criminal procedure legislation, reform of criminal proceedings, police activity, preliminary investigation, institute of inquiry, protocol form of pre-trial preparation of materials, codification of legislation.

В зависимости от характера противоправного деяния правоохранительная система России предусматривает два основных формата проведения расследования – дознание и предварительное следствие. Функции по выявлению и расследованию преступных действий возложены на специализированные государственные структуры, входящие в систему органов охраны правопорядка Российской Федерации. Определенный научный интерес представляет обращение к истории становления института дознания в российском уголовно-процессуальном законодательстве.

В научных источниках традиционно выделяются несколько этапов развития уголовного и уголовно-процессуального законодательства в зависимости от той идеологии, которой определялась уголовно-правовая политика российского государства, непосредственно влияющая на их содержание. При этом на «чувствительность» уголовно-процессуальной формы к изменению взглядов общества на политику, экономику и культуру неизменно указывают ученые, которые отмечают прямое влияние последних на перечень, содержание и объем установленных в законе гарантий.

В частности, историческое развитие института дознания в России представляет собой сложный и многоэтапный процесс, тесно связанный с эволюцией государственности и уголовно-процессуального законодательства. Исследователи выделяют четыре основных периода развития института дознания в России [7. – С. 4]:

- 1) дореволюционный период;
- 2) советский период;
- 3) начальный российский период;
- 4) современный российский период.

Рассмотрим подробнее данные периоды.

Действительно, институт дознания в России уходит корнями в глубокую историю, восходя к временам «Русской Правды» и «Псковской грамоты». Уже тогда исполнением судебных реше-

ний занимались такие служители, как отроки, мечники, приставы и подвойские. Осуществляя розыск, вызов свидетелей и производство взыскания, эти лица выполняли, по сути, расследование в упрощенной форме [6. – С. 12].

Само слово «дознание» происходит от древнерусских слов, означающих «выведать, выяснить, разузнать»¹. В период действия «Русской Правды» существовали такие зачатки досудебного расследования, как гонение следа и свод [10. – С. 324].

В конце XVII в. должности приставов были упразднены, и практически единственным органом расследования стала общая полиция. Слово «дознание» появилось в официальном обиходе в XVIII в., во времена Петра I. В мае 1718 г. Петр I Указом № 3203 Санкт-Петербургскому генерал-полицмейстеру вменил в обязанность производство следственных действий – дознание по уголовным делам [2. – С. 27]. В этот период, как известно, любой процесс проведения расследования уголовных правонарушений, в том числе дознание, стал носить розыскной характер.

Первое системное и кодифицированное нормативно-правовое закрепление института дознания датируется 1835 г. в Своде законов Российской Империи, в котором был подробно прописан план действий при проведении расследования [7. – С. 4]. В этот период дознание стало формироваться как особая форма расследования уголовных дел.

Принципиальное законодательное разграничение дознания и предварительного следствия произошло позже, а именно – после утверждения Императором Александром II Указа от 8 июня 1860 г. «Об Учреждении судебных следовате-

¹ Даль В. И. Толковый словарь русского языка. Современная версия. – М. : Эксмо, 2006. – С. 214.

лей»¹, за которым последовало отделение следственной части от полиции. Суть произведенной на основании данного нормативного акта реформы состояла в изъятии предварительного следствия из компетенции полиции и передаче его судебным чиновникам – «судебным следователям», учрежденным в составе суда и назначаемым министром юстиции. При этом за полицией было сохранено дознание, которое, согласно «Наказу полиции о производстве дознания по преступлениям и проступкам» 1860 г., заключалось «в сборе сведений, необходимых для удостоверения факта происшествия и наличия в нем признаков преступления» [12. – С. 27].

В результате реформирования законодательства, последовавшего за принятием в 1864 г. Устава уголовного судопроизводства, институт дознания получил свое дальнейшее развитие. Так, дознание, в соответствии с положениями Устава, возлагалось на полицейских, а предварительное следствие – на судебных следователей, прокуроров и их товарищей. Дознание понималось как «первоначальные изыскания, производимые полицией для обнаружения справедливости или несправедливости дошедших до нее слухов и сведений о преступлении» [11. – С. 30]. При этом производимая под надзором прокурора деятельность полиции по дознанию в общих судах ограничивалась помощью судебным следователям [9. – 45]. Фактически дознание носило вспомогательный, а не процессуальный характер по отношению к следствию.

Произошедшие в нашей стране после 1917 г. преобразования привели к полному отвержению новой властью законодательства дореволюционной России. После Октябрьской социалистической революции старая правовая система была отменена. В соответствии с Декретом СНК от 10 ноября 1917 г. была учреждена советская рабоче-крестьянская милиция, а в 1918 г. – служба уголовного розыска с возложением на нее функции осуществления дознания [10. – С. 325].

Важным этапом стало принятие Уголовно-процессуального кодекса (далее – УПК) РСФСР от 25 мая 1922 г., а затем УПК РСФСР от 15 февраля 1923 г. В последнем из указанных актов было чет-

ко регламентировано два вида дознания (ст. 98), сохранившиеся, по сути, до сегодняшнего дня:

- деятельность органов дознания по делам, по которым производство предварительного следствия являлось обязательным;
- деятельность органов дознания по делам, по которым акты этих органов могли служить основанием к преданию обвиняемых суду без производства предварительного следствия.

В этот период, используя терминологию А. И. Александрова, обязанности и деятельность органов дознания и органов следствия являлись «однопорядковыми», т. е. практически совпали, при этом органы дознания обрели самостоятельность в принятии решений по уголовным делам [1. – С. 36]. В 1936 г. произошло полное выделение следственного аппарата из системы органов юстиции и его включение в структуру Прокуратуры СССР [8. – С. 159]. В Основах уголовного судопроизводства² дознание было сохранено как форма расследования. Далее, в действовавшем более сорока лет УПК РСФСР 1960 г.³ также были сохранены две четко разграниченные формы дознания.

Значимой вехой стало введение протокольной формы досудебной подготовки материалов, легализованной Указом Президиума Верховного Совета СССР от 25 июня 1966 г. № 5362–VI⁴. Эта упрощенная форма, по мнению исследователей, зарекомендовала себя положительно, и на ее основе в последующем развивалась идея современного сокращенного досудебного производства [3. – 63].

Несмотря на очевидные преимущества (явная ресурсосберегаемость и не отсроченное во времени отношение восстановления нарушенных преступлением прав), протокольная форма подготовки материалов не была свободна от критических оценок, не только связанных с ограничением средств доказывания [15. – С. 8], несоблюдением в должной мере прав участников процес-

² Об утверждении Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик: Закон СССР от 25.12.1958 (ред. от 28.11.1989) // Ведомости ВС СССР. – 1959. – № 1. – Ст. 15.

³ Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960) (ред. от 29.12.2001, с изм. от 26.11.2002) (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.07.2002) // Свод законов РСФСР. – Т. 8. – М., 1987. – С. 613.

⁴ Указ Президиума ВС СССР от 26.07.1966 № 5362–VI (ред. от 16.05.1985) «Об усилении ответственности за хулиганство» // Ведомости ВС СССР. – 1966. – № 30. – Ст. 595.

¹ Указ Александра II от 8 июня 1860 г. № 35890 об Учреждении судебных следователей // Полное собрание законов Российской империи. – СПб., 1860. – Т. 35, ч. 1. – С. 710.

са в связи с неопределенностью их правового статуса¹ [14. – С. 99] и отсутствием института предъявления обвинения, но и с тем, что данная форма, по сути, в большей степени являлась административно, а не уголовно-процессуальной деятельностью [13. – С. 68], при которой получаемые в ходе доследственной проверки сведения наделялись статусом доказательств.

Вместе с тем многие ученые считают, что протокольная форма доказала свое право на существование². Между тем в Постановлении Верховного Совета РСФСР «О концепции судебной реформы в РСФСР»³ была заложена идея упразднения дознания как формы расследования в полном объеме, с возложением на органы дознания лишь функции производства неотложных следственных действий.

Необходимость создания ускоренных форм расследования была вызвана потребностью общества в более быстром расследовании и рассмотрении уголовных дел, а также потребностью государства в осуществлении процессуальной экономии [3. – С. 57]. Учитывалось, что производство расследования в упрощенной форме имело значительную историю, и положительно зарекомендовала себя, например, протокольная форма досудебной подготовки материалов в УПК РСФСР.

Введение ускоренных форм предварялось также существованием особого порядка судебного разбирательства (рассмотрения дела в суде в особом порядке), регламентированного в настоящее время статьями 316 и 317 УПК Российской Федерации. Это позволяет выносить приговор по ходатайству подсудимого при согласии с обвинением без полного судебного разбирательства. Этот особый порядок, внедренный в российский уголовный процесс, рассматривается как распространение элементов англо-американской правовой системы.

Что касается современного российского периода, то, несмотря на заявленные цели упрощения и процессуальной экономии, спустя более

десяти лет функционирования данного института многими исследователями он оценивается критически. В частности, по их мнению, одной из существенных проблем, снижающей эффективность института дознания, стало введение его сокращенной формы, которая для участников процесса предусматривает возможность в любой момент до вынесения приговора инициировать переход к общему порядку производства. Удовлетворение такого ходатайства приводит к увеличению сроков расследования и отдалает момент отправления правосудия [3. – С. 58].

Кроме того, законодатель подвергся критике за неоправданное упрощение предмета доказывания и возможность использования сведений, полученных до возбуждения уголовного дела (объяснений), в качестве доказательств, что, по мнению ряда ученых, противоречит фундаментальным положениям теории доказательств, поскольку такие сведения заведомо менее надежны и уязвимы для критики [14. – С. 97].

В целом, доля уголовных дел, расследованных в сокращенной форме, остается критически малой (в среднем 10–12% от общего числа зарегистрированных преступлений [5. – С. 137]), что ставит под сомнение оправданность этого института как эффективного уголовно-процессуального производства. В связи с этим многие эксперты полагают, что законодатель не достиг поставленных целей и данный институт нуждается в кардинальном пересмотре или замене на институт протокольной формы расследования.

Таким образом, разделение процессуальной формы досудебного производства на следствие и дознание прослеживается практически на протяжении всей истории отечественного уголовного судопроизводства. При этом именно такое разделение предварительного расследования на предварительное следствие и дознание, законодательно оформленное в Уставе уголовного судопроизводства и Указе Императора Александра II «Об отделении следственной части от полиции», стало попыткой отделить полицейскую функцию дознания от судебной функции предварительного следствия в классических континентальных традициях. Впоследствии, после кодификации законодательства советского периода, дознание в современном уголовно-процессуальном праве России закрепилось как самостоятельная форма предварительного расследования наряду со следствием, несмотря на то, что исторически оно

¹ Волынская О. В. Ускоренное производство в уголовном процессе. – М. : ВНИИ МВД РФ, 1994. – С. 35.

² Гирько С. И., Скударева Н. И. Дознание в органах внутренних дел: история и современность. – М. : ВНИИ МВД РФ, 2006. – С. 122.

³ Постановление ВС РСФСР от 24.10.1991 № 1801-1 «О Концепции судебной реформы в РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – № 44. – Ст. 1435.

развивалось из непроцессуальной полицейской деятельности.

В современном УПК Российской Федерации со временем произошла существенная трансформация института дознания. Если изначально данная форма расследования применялась исключительно к преступлениям с установленным подозреваемым, то впоследствии законодательные изменения значительно расширили сферу ее применения. Теперь дознание охватывает не только очевидные преступления, но и деяния, где личность преступника на момент возбуждения дела не определена. Как следствие, дознание до сих пор остается ярким объектом критики со стороны ученых-процессуалистов и практиков в связи с расплывчатостью отграничения от предварительного следствия. Процессуальные различия между этими формами проявляются в нескольких аспектах: разные должностные лица и органы ведут производство, действуют неодинаковые временные рамки следственных действий, существуют особенности в процедуре содержа-

ния под стражей, а также наблюдается специфика в оформлении процессуальной документации.

Что касается современной ускоренной формы дознания, отметим закономерность ее возникновения, поскольку является очевидным, что если есть возможность достижение цели деятельности при меньших затратах, то игнорировать ее неразумно. Не в пример усложненным производствам, упрощенные производства – по большей части плоды современного совершенствования уголовно-процессуального законодательства. При этом исследователи отмечают, что результатом совершенствования уголовного судопроизводства должно быть соответствие его процедур таким условиям, как оптимальность, всеобщевыгодность, рациональность и ресурсосберегаемость [4. – С. 30], что, как представляется, в наибольшей степени касается ускоренных производств. Именно с ускоренными производствами так или иначе связана большая часть внесенных в последние годы в уголовно-процессуальный закон изменений и дополнений с целью их совершенствования.

Список литературы

1. Александров А. И. Проблемы организации предварительного следствия в Российской Федерации: направление реформирования // Российский следователь. – 2011. – № 1. – С. 33–40.
2. Бабкин Л. М. Краткий исторический обзор становления и развития дознания как формы предварительного расследования в России // Вестник общественной научно-исследовательской лаборатории «Взаимодействие уголовно-исполнительной системы с институтами гражданского общества: историко-правовые и теоретико-методологические аспекты». – 2022. – № 27. – С. 27–32.
3. Гаврилов Б. Я. Институт дознания в сокращенной форме: генезис, современное состояние и перспективы совершенствования // Искусство правоведения. – 2023. – № 4 (8). – С. 57–67.
4. Деришев Ю. В., Андриенко Ю. А. Быстрота и разумный срок уголовного досудебного производства: проблемы соотношения // Российский следователь. – 2019. – № 2. – С. 30–32.
5. Диденко Н. С., Лапатников М. В. Перспективы развития дознания в сокращенной форме как института отечественного уголовно-процессуального права // Философия права. – 2024. – № 2 (109). – С. 137–145.
6. Зезюлина Т. А. Организационно-правовые основы становления и функционирования института судебных приставов в России: 1864-1917 гг. : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Владимир, 2006.
7. Ковалев О. Г., Соловьева Е. А. Дознание как форма предварительного расследования в отечественном законодательстве: историко-правовой анализ // Столыпинский вестник. – 2021. – Т. 3. – № 1. – С. 4.
8. Корнакова С. В., Кочеткова И. В., Осипова М. А. Эволюция правового регулирования института прокурорского надзора за органами предварительного расследования в России // Экономика. Право. Общество. – 2024. – Т. 9. – № 4 (40). – С. 157–163.
9. Корнакова С. В., Чубыкин А. В. Процессуальный статус прокурора в стадии возбуждения уголовного дела в российском уголовном процессе. – М. : Юрлитинформ, 2015.
10. Лычѳв М. В. Историко-правовой анализ развития института дознания в российском уголовном процессе // Вестник Московского педагогического государственного университета. – 2021. – Т. 14. – № 5. – С. 323–328.

11. *Матиенко Т. Л.* Реформа предварительного следствия и становление института дознания в России: 1860–1864 гг. // Вестник экономической безопасности. – 2021. – № 4. – С. 29–34.
12. *Медведев В. В.* Формирование института судебного следователя в Российской империи // Российская юстиция. – 2025. – № 3. – С. 27–35.
13. *Чабукиани О. А.* Ускоренное (упрощенное) расследование: «за» и «против» // Российская юстиция. – 2012. – № 12. – С. 67–69.
14. *Чубькин А. В., Корнакова С. В.* О совершенствовании уголовно-процессуальных отношений на стадии возбуждения уголовного дела // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2013. – № 3 (25). – С. 94–101.
15. *Чуркин А. В.* Проблемы совершенствования досудебной подготовки материалов в протокольной форме : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1993.