

На правах рукописи

БАХМЕТЬЕВ Александр Иванович

**ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО
СЛЕДСТВИЯ В СИСТЕМЕ МВД РОССИИ ПО РАССЛЕДОВАНИЮ
УГОЛОВНЫХ ДЕЛ ОБ ИЗГОТОВЛЕНИИ, ХРАНЕНИИ, ПЕРЕВОЗКЕ
ИЛИ СБЫТЕ ПОДДЕЛЬНЫХ ДЕНЕГ ИЛИ ЦЕННЫХ БУМАГ**

Специальность 12.00.11 – судебная деятельность, прокурорская деятельность,
правозащитная и правоохранительная деятельность

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 2019

Работа выполнена в Федеральном государственном казенном образовательном учреждении высшего образования «Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Научный руководитель:

кандидат юридических наук, профессор
Колесников Иван Иванович

Официальные оппоненты:

Алиуллов Рашид Рахимуллович,
доктор юридических наук, ФГКОУ ВО
«Казанский юридический институт
Министерства внутренних дел
Российской Федерации», начальник
кафедры административного права,
административной деятельности
и управления органов внутренних дел

Пашин Вадим Михайлович,
доктор юридических наук, доцент,
ФГБОУ ВО «Всероссийский
государственный университет юстиции
(РПА Минюста России)», профессор
кафедры уголовно-процессуального
права и криминалистики

Ведущая организация:

ФГБОУ ВО «Российская академия
народного хозяйства и государственной
службы при Президенте Российской
Федерации»

Защита состоится « 27 » февраля 2020 г. в 14 час. 00 мин на заседании диссертационного совета Д 203.002.08, созданного на базе Академии управления МВД России, по адресу: 125171, Москва, ул. З. и А. Космодемьянских, д. 8, ауд. 404-406.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на официальном сайте Академии управления МВД России (<https://a.mvd.rf>).

Автореферат разослан « 08 » ноября 2019 г.

Врио ученого секретаря
диссертационного совета Д 203.002.08
доктор юридических наук

И. П. Можаяева

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Изготовление, хранение, перевозка или сбыт поддельных денег или ценных бумаг являются достаточно распространенными преступлениями на территории не только России, но и других государств. Рассматриваемые преступления вызывают международную озабоченность, о чем свидетельствует ряд международных нормативных правовых актов, регламентирующих порядок взаимодействия правоохранительных органов различных государств в борьбе с данными преступлениями.

28 февраля 2019 г. на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации, посвященном итогам оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел за 2018 год и планам работы на 2019 год, Президент Российской Федерации В. В. Путин обозначил крайнюю важность такого направления, как обеспечение экономической безопасности нашей страны. Одним из направлений обеспечения экономической безопасности государства является противодействие изготовлению, хранению, перевозке, сбыту поддельных денег или ценных бумаг, осуществляемое в форме производства предварительного следствия по уголовным делам данной категории органами предварительного следствия в системе МВД России.

В последние пять лет отмечается относительная стабильность в количестве возбужденных органами предварительного следствия уголовных дел рассматриваемой категории и критически низкий уровень раскрытия данных преступлений, который составляет менее 5 %. Наряду с этим наблюдаются негативные тенденции в организации расследования данной категории уголовных дел, что находит свое отражение в ряде критериев, характеризующих рассматриваемую деятельность. Так, с 2015 г. по настоящее время наблюдается устойчивая тенденция к сокращению количества

направленных прокурором в суд уголовных дел исследуемой категории с 520 в 2015 г. до 343 в 2018 г., что составило 34 %. Одновременно с этим наблюдается снижение количества лиц, в отношении которых направлены в суд уголовные дела рассматриваемой категории, с 706 в 2015 г. до 449 в 2018 г., что составило 36,4 %.

Существующие негативные тенденции являются следствием имеющихся проблем в организации деятельности органов предварительного следствия системы МВД России, которые обусловлены: во-первых, воздействием на органы предварительного следствия ряда взаимосвязанных факторов, нуждающихся в системном изучении, обобщении и систематизации; во-вторых, отсутствием целостной системы организации деятельности по расследованию данных уголовных дел, что обуславливает необходимость научного осмысления ее элементов в их взаимосвязи и взаимовлиянии и построения на этой основе теоретических моделей организации рассматриваемого вида деятельности.

На основании изложенного можно сделать вывод о том, что остаются актуальными вопросы, связанные с исследованием существующих проблем организации деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию уголовных дел рассматриваемой категории и разработкой предложений, направленных на повышение эффективности данного вида деятельности.

Степень научной разработанности темы исследования. Данная тема является относительно новой для науки управления, диссертационные исследования по ней до сих пор не проводились. Проблемы управления правоохранительными органами в целом исследовались Р. Р. Алиулловым, В. З. Веселым, А. П. Ипакяном, Л. М. Колодкиным, А. Ф. Майдыковым, Е. Ф. Яськовым и др.

Отдельные аспекты управления органами расследования преступлений рассматривались в трудах Р. С. Белкина, С. В. Валова, Б. Я. Гаврилова, И. И. Колесникова, Н. И. Кулагина, Г. Г. Зуйкова, В. А. Михайлова, А. А. Модогоева и ряда других ученых.

Проблемы организации расследования преступлений экономической направленности, к числу которых отнесены преступления об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг, рассматривались в работах Е. А. Ефремовой, А. А. Модогоева, А. В. Шмониной и др.

Однако исследования указанных авторов затрагивают лишь общие вопросы, а точнее, вопросы, связанные с организацией расследования преступлений в сфере экономической деятельности в целом. Это только подтверждает необходимость детального изучения и рассмотрения обозначенной темы с учетом современных теоретико-правовых достижений науки.

Объектом исследования выступает совокупность объективно существующих фактов, явлений, состояний, действий и процессов, возникающих в ходе организации расследования органом предварительного следствия в системе МВД России уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг.

Предметом исследования являются правовые формы, теоретические основы и существующая в органах предварительного следствия в системе МВД России практика управленческой деятельности по расследованию уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг.

Цель и задачи исследования. Цель диссертационного исследования заключается в формировании научных положений организации деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию

уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг и разработка практических рекомендаций, направленных на повышение эффективности данной деятельности.

Достижение указанной цели осуществляется через решение следующих **задач:**

- определение сущности организации деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг;

- определение системы организации деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг и выявление существующих недостатков;

- определение факторов, оказывающих влияние на организацию деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг;

- выработка эффективных организационных и правовых мер, направленных на совершенствование организации деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг, по которым установлено виновное лицо (виновные лица);

- выработка эффективных организационных и правовых мер, направленных на совершенствование организации деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных

денег или ценных бумаг, по которым виновное лицо (виновные лица) не установлено.

Методология и методы исследования. Для достижения цели исследования был использован значительный эмпирический и теоретический материал, что определило выбор общенаучных (индукции и дедукции, анализ и синтез, моделирование) и специальных методов исследования: гипотетико-дедуктивный, аксиоматический и семантический методы – для усвоения существующих научных взглядов на такие категории, как «организация», «управление», «организация расследования преступлений», «фактор», что позволило сформулировать понятие организации деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг; конкретно-социологический – при анкетировании руководителей следственных органов, что дало возможность установить факторы, оказывающие влияние на рассматриваемую деятельность, выявить недостатки в системе ее организации; сравнительно-правовой метод – при изучении управленческих и нормативных правовых актов, что позволило сформулировать и внести предложения по совершенствованию правового регулирования рассматриваемой деятельности; формально-логический метод – при систематизации существующих особенностей организации рассматриваемой деятельности, что позволило обосновать и сформулировать предложения по организационному обеспечению рассматриваемой деятельности.

Теоретической основой исследования выступают труды ученых в области социального и государственного управления: Г. В. Атаманчука, В. Г. Афанасьева, И. Л. Бачило, Д. М. Гвишиани, В. Д. Граждана, А. И. Кравченко, Ю. И. Тихомирова, В. И. Терещенко, И. О. Тюриной, Р. С. Хакимова, В. Е. Чиркина и др.; управления правоохрнительными

органами и органами предварительного расследования: А. А. Александрова, В. З. Веселого, С. Е. Вицина, Б. Я. Гаврилова, В. Д. Зеленского, Г. Г. Зуйкова, А. П. Ипакяна, И. И. Колесникова, А. П. Коренева, Н. И. Кулагина, А. М. Ларина, В. Д. Малкова, А. А. Модогоева, Г. А. Туманова, А. В. Шмони́на, Е. Ф. Яськова и др.

Эмпирическая база диссертационного исследования представлена статистическими сведениями о результатах расследования уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг за период 2014–2018 гг.; результатами анкетирования 189 руководителей органов предварительного следствия в системе МВД России, что составляет более 10 % от их общей численности; нормативными правовыми актами, регламентирующими деятельность органов предварительного следствия в системе МВД России по организации расследования уголовных дел рассматриваемой категории; статистическими сведениями Банка России.

Кроме того, в ходе проведения диссертационного исследования использован личный опыт автора во время прохождения службы в должности руководителя территориального органа МВД России на районном уровне.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в том, что впервые с позиции теории управления исследованы закономерности организации деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг.

Научная новизна определяется также тем, что автором:

– сформулировано определение понятия организации деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг;

– определена зависимость способов организационного обеспечения рассматриваемой деятельности от специфики видов деятельности, осуществляемой должностными лицами и подразделениями органов предварительного следствия в системе МВД России;

– выявлена зависимость содержания функций, свойственных определенному уровню управления, и выбора субъектом управления форм организации рассматриваемой деятельности от совокупности факторов, присущих определенному уровню управления органами предварительного следствия в системе МВД России;

– предложены и обоснованы способы организационного обеспечения координации и собственно производства предварительного следствия по рассматриваемым уголовным делам путем создания постоянных и временных организационных формирований;

– аргументирована необходимость внесения изменений в действующие нормативные правовые акты, регламентирующие организацию расследования уголовных дел рассматриваемой категории.

Положения, выносимые на защиту:

1. Авторское понятие организации деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг, под которой следует понимать *действия субъектов управления, направленные на упорядочение деятельности подчиненных следователей и подразделений, специализирующихся на расследовании уголовных дел рассматриваемой категории, посредством выбора форм организации и определения содержания функций на определенном уровне управления иерархической системы МВД России в зависимости от влияния совокупности воздействующих факторов, свойственных для данного уровня управления.*

2. Сформулированное в ходе исследования понятие фактора, оказывающего влияние на организацию деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг, под которым следует понимать обстоятельство, воздействующее на волю субъекта управления при принятии им решений, направленных на упорядочение деятельности органа предварительного следствия, осуществляющего функцию расследования уголовных дел данной категории.

3. Полученный на основе проведенного исследования вывод о том, что каждому уровню управления органами предварительного следствия в системе МВД России характерна свойственная ему совокупность факторов, оказывающих существенное влияние на организацию деятельности по расследованию уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг. Совокупность факторов, присущих определенному уровню управления органами предварительного следствия в системе МВД России, определяет потребность органов предварительного следствия территориальных органов МВД России на определенном уровне в выполнении содержания функций, свойственных данному уровню управления, и выбор субъектом управления форм организации рассматриваемой деятельности.

4. Осуществленная в результате исследования классификация факторов, оказывающих воздействие на организацию деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг, по следующим основаниям: а) направленность действия – позитивные и негативные; б) среда функционирования органов

предварительного следствия – внутренние и внешние; в) воля субъекта управления – субъективные и объективные.

5. Обоснованная автором функциональная модель деятельности группы организации деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России на федеральном уровне по расследованию уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг, включающая в себя:

– организацию методического обеспечения деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России межрегионального, регионального и районного уровня по расследованию уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг;

– организацию функции координации деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России межрегионального и регионального уровня при соединении ими уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг.

6. Выявленная в ходе проведенного исследования зависимость способов организационного обеспечения от специфики видов деятельности, выполняемой должностными лицами и подразделениями органов предварительного следствия в системе МВД России, на основе чего обоснованы способы организационного обеспечения координации и собственно производства предварительного следствия путем создания: в структуре следственных частей органов предварительного следствия в системе МВД России (в пределах штатной численности) на межрегиональном и региональном уровне самостоятельных подразделений (групп, отделений), специализирующихся на выполнении функции расследования уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг, по которым установлено виновное лицо (виновные лица);

на федеральном уровне в структуре контрольно-методического управления Следственного департамента МВД России группы организации деятельности органов предварительного следствия системы МВД России по расследованию уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг, выполняющей функцию организации деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России на межрегиональном и региональном уровне; на межрегиональном и региональном уровне специализированной следственно-оперативной группы (из числа следователей и сотрудников оперативных подразделений территориального органа МВД России на межрегиональном и региональном уровне), выполняющей функцию расследования уголовных дел о неочевидных преступлениях рассматриваемой категории, а также посредством введения в органах предварительного следствия в системе МВД России на районном уровне (за исключением следственных групп) специализации следователей по расследованию уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг.

7. Сформулированные и обоснованные предложения о необходимости изменения порядка:

– учета преступлений, по уголовным делам о которых на основании заключений криминалистических экспертиз и проверки по федеральному учету поддельных денег, ценных бумаг и документов экспертно-криминалистическим центром МВД России установлена общность происхождения поддельных денег, ценных бумаг и принято решение об их соединении в одно производство. В связи с этим предложено внесение изменения в п. 35 Положения о едином порядке регистрации уголовных дел и учета преступлений, утвержденного приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России,

ФСКН России от 29 декабря 2005 г. № 39/1070/1021/253/780/353/399 «О едином учете преступлений», изложив его в следующей редакции: *«При соединении двух и более уголовных дел, возбужденных по факту изготовления или сбыта поддельных денег или ценных бумаг, изготовления или сбыта поддельных кредитных либо расчетных карт и иных платежных документов, на основании заключений криминалистических экспертиз и проверки по федеральному учету поддельных денег, ценных бумаг и документов ЭКЦ МВД России об общности происхождения поддельных денег и документов, проходящих по разным уголовным делам, преступления по присоединенным уголовным делам не снимаются с учета»;*

– информационного взаимодействия между органами внутренних дел Российской Федерации и учреждениями Центрального банка России при обнаружении денежного знака, имеющего признаки подделки. В связи с этим предложено внесение изменения в п. 3 Порядка взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации в борьбе с фальшивомонетничеством, утвержденного приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации и Центрального банка России от 5 февраля 2009 г. № 102/ОД-113, изложив его в следующей редакции: *«Учреждения Банка России в случае обнаружения денежного знака, имеющего признаки подделки, незамедлительно извещают о данном факте органы внутренних дел».*

Теоретическая и практическая значимость исследования.

Теоретическая значимость проведенного исследования заключается в предложенной концепции управления органами предварительного следствия в системе МВД России по расследованию уголовных дел рассматриваемой категории и дальнейшем развитии теоретических аспектов организации их управления. Результаты исследования могут быть использованы при организации деятельности следственных органов в системе МВД России по

расследованию уголовных дел рассматриваемой категории, в профессиональной подготовке руководителей органов предварительного следствия и следователей, выполняющих функцию расследования уголовных дел рассматриваемой категории. Материалы исследования могут быть также использованы в учебном процессе в образовательных организациях системы МВД России при подготовке и повышении квалификации руководителей органов предварительного следствия в системе МВД России.

Степень достоверности и апробация результатов. Достоверность результатов проведенного исследования определяется объемом, масштабностью и содержанием теоретического и эмпирического материала, совокупностью использованных методов для решения вышеуказанных задач, а также востребованностью результатов исследования в учебном процессе и практической деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России.

Отдельные положения исследования отражены в одиннадцати публикациях автора, пять из которых опубликованы в журналах, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России. Ряд положений исследования представлены в тезисах докладов и выступлений: на Всероссийской научно-практической конференции «Уголовный процесс и криминалистика: теория, практика, дидактика (Конфликты и конфликтные ситуации в досудебном производстве по уголовному делу и в суде; особенности преподавания уголовного процесса и современная уголовно-процессуальная практика)» (Академия управления МВД России, г. Москва, 2 декабря 2016 г.); Всероссийской научно-практической конференции «Правовые и организационные механизмы реализации уголовно-процессуального законодательства (к 15-летию вступления в действие УПК РФ)» (Академия управления МВД России, г. Москва, 21 апреля 2017 г.); Международной юбилейной научной конференции «Трудный путь в науку.

Факультет подготовки научных и научно-педагогических кадров Академии управления МВД России – 30 лет: история и современность» (Академия управления МВД России, г. Москва, 17 мая 2017 г.), Международной научно-практической конференции «Летняя школа молодых ученых–2018» (Академия управления МВД России, г. Москва, 28–31 мая 2018 г.).

Результаты проведенного исследования, имеющие практическую и теоретическую значимость, внедрены в деятельность следственных управлений УМВД России по Костромской и Рязанской областям, образовательный процесс Рязанского филиала Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, что подтверждено имеющимися актами о внедрении.

Структура диссертации представлена введением, двумя главами, включающими в себя пять параграфов, заключением, списком литературы и приложениями, что обусловлено предметом и задачами исследования.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается выбор и актуальность темы исследования, степень разработанности; определяются объект, предмет, цель и задачи исследования; раскрывается научная новизна; дается характеристика теоретической и практической значимости, формулируются положения, выносимые на защиту; отражаются формы апробации полученных результатов и возможность их использования в деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России и учебном процессе.

Первая глава «Теоретические основы организации деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг» состоит из трех параграфов. *В первом параграфе «Сущность организации деятельности органов*

предварительного следствия в системе МВД России по расследованию уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг» исследованы такие категории, как «организация», «управление», соотношение их содержания, понятия «оперативная обстановка», «организация расследования преступлений». Проанализированы точки зрения В. Г. Афанасьева, А. С. Петрова, Е. Ф. Яськова и ряда других ученых о понятии «организация», что позволило сделать вывод о неоднозначности рассматриваемого понятия и зависимости его значения от подхода к данному определению. Из рассмотренных научных подходов к термину «организация» делается вывод о существовании трех объектов для исследования: организация как деятельность субъекта управления; организация как форма существования социальных объектов; организация как явление окружающего мира.

С учетом мнений В. Д. Зеленского, В. Д. Малкова, А. С. Петрова, Г. А. Туманова и других исследователей произведено сравнение понятия «организация» с понятием «управление» и сделан вывод о наличии тесной взаимосвязи между данными категориями и неотделимости их друг от друга. Так, организация является комплексной функцией управления и присуща каждой из функций управления.

Критический анализ точек зрения А. В. Дулова, А. К. Кавалериса, Л. Н. Калининича, В. А. Коноваловой, Д. Я. Мирского, А. М. Ларина в отношении сущности понятия «организации расследования преступлений» позволил выявить существенный недостаток, выразившийся в стремлении ученых сформулировать понятие расследования преступлений применительно и к конкретному акту расследования преступлений, и ко всей системе расследования преступлений в целом. Разделяя точку зрения Р. С. Белкина о необходимости определения уровней организации расследования преступлений при формировании данного понятия, применимо

к предмету нашего исследования мы определяем федеральный, межрегиональный, региональный и районный уровни организации расследования уголовных дел рассматриваемой категории. С учетом точек зрения О. З. Клушина, Е. А. Ефремовой и других ученых на организацию деятельности правоохранительных органов России в целом и органов предварительного следствия в частности делается вывод о влиянии совокупности факторов на процесс принятия управленческих решений субъектом управления деятельностью органов предварительного следствия, находящимся на определенном уровне управления.

С учетом логических правил формирования научных понятий, анализа нормативных правовых актов и научных взглядов Е. А. Ефремовой, И. И. Колесникова, Б. Я. Петелина, А. В. Шмониной и других ученых, являющихся сторонниками управленческого подхода к организации расследования преступлений, обосновывается и предлагается к защите понятие «организация деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг».

В завершение параграфа делается вывод о том, что рассматриваемая деятельность субъектов управления органами предварительного следствия, находящихся на определенном уровне управления иерархической системы МВД России, направлена на упорядочение деятельности подчиненных, в качестве которых выступают следователи и подразделения, специализирующиеся на расследовании уголовных дел рассматриваемой категории. Констатируется, что выбор субъектом управления форм организации рассматриваемой деятельности и определение содержания выполняемых подчиненными функций обусловлен влиянием совокупности факторов, свойственных для соответствующего уровня управления. Результатом организации данного вида деятельности является упорядоченное

состояние связей между всеми элементами системы расследования уголовных дел данной категории на всех уровнях управления органами предварительного следствия в системе МВД России, достигаемое посредством реализации субъектом управления процессуальных и служебных полномочий.

Во втором параграфе «Система организации деятельности органами предварительного следствия в системе МВД России по расследованию уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг» анализируется организация деятельности органов предварительного следствия по расследованию уголовных дел рассматриваемой категории как система, имеющая цель, необходимые средства для ее достижения, определенные функции, состоящие из совокупности взаимосвязанных между собой элементов, функционирующая в определенной среде, на которую воздействуют системообразующий и системосохраняющий факторы.

Анализ ранее проведенных исследований в области общей теории систем предоставил возможность изучения рассматриваемой системы в системно-элементном и системно-функциональном аспекте.

Изучение данной деятельности в системно-элементном аспекте позволило выделить и исследовать основные элементы существующей системы организации рассматриваемой деятельности, а именно объект организации, субъект организации и процесс организации. Ранее проведенные исследования в области организации деятельности органов предварительного следствия дали возможность выделить общий критерий классификации для объектов и субъектов рассматриваемой системы, а именно форму их проявления, и дифференцировать их на индивидуальные и коллективные.

Детальное изучение первого элемента системы – объекта организации позволило на основании вышеуказанного критерия классификации выделить индивидуальные и коллективные объекты рассматриваемой системы. Так, к

индивидуальным объектам организации относятся должностные лица органов предварительного следствия, осуществляющих предварительное следствие по уголовным делам рассматриваемой категории. К коллективным объектам – постоянные и временные формирования, осуществляющие предварительное следствие по уголовным делам указанной категории и управление данной деятельностью, которыми являются: специализированные подразделения в составе органов предварительного следствия; специализированные следственно-оперативные группы; следственные группы. Проведенная классификация позволила выявить существенные недостатки в объекте (отсутствие специализации в органах предварительного следствия районного уровня) и предложить решение данной практической проблемы.

Детальное рассмотрение второго элемента системы – субъекта организации позволило определить индивидуальных и коллективных субъектов организации. Так, индивидуальные субъекты представлены руководителями системы МВД России, обладающими процессуальными и непроцессуальными полномочиями в отношении объектов организации. В свою очередь, коллективные субъекты представлены структурными подразделениями, специализирующимися на организации в органах предварительного следствия деятельности по расследованию уголовных дел данной категории. Проведение классификации по вышеуказанному критерию дало возможность выявить отсутствие субъектов организации рассматриваемой деятельности, выполняющих функцию координации на федеральном и региональном уровне, в дальнейшем внести и сформулировать соответствующие предложения по решению данной практической проблемы.

Кроме того, сформулировано понятие процесса организации, под которым следует понимать целенаправленную, устойчивую деятельность субъекта организации, направленную на упорядочение деятельности подчиненных объектов, находящихся на различных уровнях управления

иерархической системы МВД России, по расследованию уголовных дел рассматриваемой категории, влекущую за собой соответствующие преобразования и изменения в существующей системе организации деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России.

Системно-функциональный аспект позволил исследовать рассматриваемую систему через реализуемые ее элементами функции в специфической сфере деятельности, которой в нашем случае выступает осуществление предварительного следствия по уголовным делам рассматриваемой категории, и определить взаимосвязь содержания функций управления, выполняемых субъектом, с его положением на определенном уровне в иерархической системе МВД России.

В заключение параграфа делается вывод об отсутствии ряда элементов в системе организации рассматриваемой деятельности и отсутствие иерархически выстроенной, централизованной системы организации расследования уголовных дел данной категории и объективно существующей потребности в формировании данной системы.

В третьем параграфе «Факторы, оказывающие влияние на организацию деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг» исследовано влияние факторов на деятельность по расследованию уголовных дел рассматриваемой категории на различных уровнях управления иерархической системы МВД России.

С учетом ранее проведенных исследований А. А. Александровым, Е. А. Ефремовой, А. П. Ипакином, В. Ю. Касьяновым, О. З. Клушиным и С. И. Коноваловой, рассматривающих в своих трудах проблемы воздействия факторов на правоохранительную деятельность и, в частности, на деятельность следственных органов, определена сущность понятия «фактор, оказывающий

воздействие на организацию деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг». По нашему мнению, данное понятие включает в себя обстоятельства, оказывающие влияние на волю субъекта управления при принятии им решений по упорядочению деятельности органов предварительного следствия, осуществляющего функцию расследования уголовных дел данной категории либо управление данной деятельностью.

Результаты анализа эмпирических данных проведенного исследования, содержания нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность органов предварительного следствия, и ранее проведенных исследований позволили определить наиболее значимые из факторов, оказывающих влияние на рассматриваемую деятельность. К ним относятся: количество уголовных дел, возбужденных по ст. 186 УК РФ; требования субъектов управления к расследованию уголовных дел, возбужденных по ст. 186 УК РФ; требования должностных лиц органов прокуратуры к расследованию уголовных дел и учету преступлений, предусмотренных ст. 186 УК РФ, основанные на личном мнении и неоднозначном толковании правовых актов; правовой фактор; состояние ресурсного обеспечения органов предварительного следствия; территориально-географические, природно-климатические, социально-политические особенности территории обслуживания органа предварительного следствия; личные и деловые качества руководителя органа предварительного следствия и др.

Предложено классифицировать выявленные факторы по следующим основаниям: а) направленность действия – позитивные и негативные; б) среда функционирования органов предварительного следствия – внутренние и внешние; в) воля субъекта управления – субъективные и объективные. Приведенная классификация факторов, по нашему мнению, позволяет: понять

причины их возникновения; определить механизм и степень воздействия каждого из них на рассматриваемую деятельность и взаимосвязь между ними.

В заключение параграфа делается вывод о необходимости учета субъектом управления при принятии управленческих решений степени влияния каждого из факторов на организацию рассматриваемой деятельности.

Вторая глава «Организация деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по отдельным видам уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг» состоит из двух параграфов. *В первом параграфе «Организация деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг, по которым установлено виновное лицо (виновные лица)»* с учетом полученных знаний о рассматриваемой системе и факторах, оказывающих воздействие на данную деятельность, раскрывается ее содержание.

Указанная деятельность следственных органов рассматривается как система, включающая в себя: совокупность уголовных дел изучаемой категории, находящихся в производстве следователей; следователей, в производстве которых находятся уголовные дела; сотрудников иных подразделений МВД России; факторы и условия, которые определяют специфику их процессуальной и служебной деятельности; нормативную подсистему; субъектов, осуществляющих управление расследованием уголовных дел рассматриваемой категории.

В процессе исследования определяются формы организационного обеспечения расследования уголовных дел данной категории, а именно: создание специализированной следственно-оперативной группы для расследования конкретного очевидного преступления по уголовному делу рассматриваемой категории; планирование следственных действий

и оперативно-розыскных мероприятий на каждом этапе расследования; инициативное информирование о результатах расследования и проведения оперативно-розыскных мероприятий и своевременный обмен значимой информацией; поддержание связи между временными и штатными организационными образованиями; участие в совместных совещаниях взаимодействующих субъектов для анализа результатов работы и определения мер по устранению имеющихся недостатков; периодическое заслушивание сотрудников взаимодействующих подразделений о выполнении запланированных мероприятий; изучение и внедрение в практическую деятельность положительно зарекомендовавших себя форм и методов совместной работы; применение контроля уровня подготовки и знаний сотрудниками правовых и тактических основ взаимодействия; проведение занятий с сотрудниками взаимодействующих подразделений; совместное заслушивание подчиненных о результатах взаимодействия.

Особое внимание обращено на организацию внутреннего и внешнего взаимодействия следственных органов. Так, анализ нормативных правовых актов, регламентирующих порядок взаимодействия МВД России и Банка России, позволил выявить существенные недостатки, устранение которых даст возможность оптимизировать взаимодействие на первоначальном этапе расследования.

Анализ нормативных правовых актов Следственного департамента МВД России свидетельствует о появлении в 2018 г. тенденции к консолидации функции расследования уголовных дел данной категории и проведения доследственных проверок на уровне аппаратов главных управлений (управлений) межрегионального и регионального уровня посредством создания постоянно действующих следственно-оперативных групп. Существующая тенденция подтверждает наши выводы об объективной необходимости создания постоянных организационных

формирований на межрегиональном и региональном уровне для выполнения данной функции.

Изучение нормативных правовых актов, регламентирующих рассматриваемую деятельность, позволило выявить характерные недостатки, а именно: отсутствие в ряде следственных подразделений межрегионального и регионального уровня постоянных либо временных организационных формирований, выполняющих функцию расследования уголовных дел рассматриваемой категории; отсутствие в следственных органах районного уровня (за исключением следственных групп) специализации следователей по расследованию данных уголовных дел.

Исследование существующих проблем и научных точек зрения позволило обосновать необходимость выработки единого подхода к организации расследования данных уголовных дел на межрегиональном, региональном и районном уровне.

Во втором параграфе «Организация деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг, по которым не установлено виновное лицо (виновные лица)» исследуются элементы системы организации деятельности следственных подразделений по расследованию уголовных дел рассматриваемой категории, по которым не установлено виновное лицо (виновные лица), и факторов, оказывающих воздействие на данную деятельность.

Деятельность следственных органов рассматривается как система, включающая в себя: совокупность уголовных дел указанной категории, находящихся в производстве следователей; следователей, в производстве которых находятся уголовные дела данной категории; сотрудников иных подразделений МВД России, участвующих в этой деятельности; факторы и

условия, которые определяют специфику их процессуальной и служебной деятельности; нормативную подсистему; субъектов, осуществляющих управление расследованием уголовных дел рассматриваемой категории.

Детальное исследование элементов указанной системы позволило выявить ряд недостатков, присущих существующей системе организации анализируемой нами деятельности, таких как: отсутствие нормативного закрепления функции организации рассматриваемой деятельности на федеральном уровне; отсутствие единого подхода к организации расследования уголовных дел данной категории, находящихся в производстве следователей органов внутренних дел, предметом посягательства по которым являются купюры, имеющие общность происхождения, изготовленные одним способом, на одном устройстве.

Обосновывается необходимость создания в структуре контрольно-методического управления Следственного департамента МВД России группы организации деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию уголовных дел указанной категории для решения таких задач, как: организация в органах предварительного следствия эффективной системы деятельности по расследованию уголовных дел рассматриваемой категории; разработка алгоритмов взаимодействия между следственными органами системы МВД России межрегионального, регионального и районного уровня; разработка в органах предварительного следствия единого подхода к соединению неочевидных уголовных дел рассматриваемой категории; разработка единого подхода к учету неочевидных преступлений рассматриваемой категории при соединении уголовных дел на основании заключений криминалистических экспертиз об общности происхождения поддельных денег, ценных бумаг и документов; разработка алгоритма действий по расследованию неочевидных уголовных дел рассматриваемой категории, поддельные деньги и ценные бумаги по которым

имеют общность происхождения; создание системы сбора, обобщения и анализа информации о расследовании уголовных дел данной категории, существующих проблемах в организации данной деятельности и определения методов и средств их решения.

Исследование отдельных элементов рассматриваемой системы позволило выявить недостатки и предложить пути по их устранению: создать в структуре органов предварительного следствия федерального, межрегионального и регионального уровня постоянные и временные организационные формирования (в пределах штатной численности), обосновать их функциональную модель, а также сформулировать предложения по устранению влияния правового фактора на рассматриваемую деятельность, формированию объективной системы учета рассматриваемой категории преступлений.

В заключении сформулированы основные предложения, направленные на совершенствование деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию уголовных дел рассматриваемой категории, которые отражены в положениях, выносимых на защиту.

1. Выявлена зависимость организации деятельности органов предварительного следствия, находящихся на определенном уровне управления иерархической системы МВД России, от ряда факторов, характерных для данного уровня управления.

2. С учетом предмета исследования определены и подвергнуты детальному изучению наиболее значимые, по нашему мнению, элементы существующей системы организации деятельности органов предварительного следствия, к которым отнесены: субъекты управления, объекты управления и факторы, оказывающие воздействие на рассматриваемую деятельность.

3. Сделан вывод о возможности повышения эффективности рассматриваемой деятельности путем предложенных управленческих и организационно-правовых мер: внесение изменений в нормативные правовые

акты, регламентирующие порядок учета преступлений рассматриваемой категории и взаимодействия МВД России и Банка России в борьбе с фальшивомонетничеством; обоснована необходимость создания постоянных и временных организационных формирований на федеральном, межрегиональном, региональном и районном уровне, выполняющих функцию расследования уголовных дел данной категории и управление данной деятельностью, и др.

4. Сформулирована перспектива проведения дальнейших исследований по данной теме, в частности: детальное изучение вопроса организации расследования уголовных дел рассматриваемой категории, по которым подозреваемые (обвиняемые) скрылись от следствия или не имеют реальной возможности участвовать в досудебном производстве; исследование вопросов организации взаимодействия органов предварительного следствия в системе МВД России при расследовании уголовных дел рассматриваемой категории с правоохранительными органами иностранных государств и др.

5. Доказано, что проведение дальнейших исследований по данной теме позволит пополнить теоретические знания об организации расследования органами предварительного следствия в системе МВД России уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг и выработать рекомендации по совершенствованию рассматриваемой деятельности.

В приложении представлен обобщенный эмпирический материал, а именно: результаты анкетирования респондентов; статистические сведения ГИАЦ МВД России; сведения Банка России; предполагаемая модель прогнозирования динамики преступлений экономической направленности в России.

Основные положения диссертации находят свое отражение в одиннадцати публикациях автора общим объемом 3,53 п. л.

Научные публикации в рецензируемых журналах, рекомендованных перечнем ВАК при Минобрнауки России:

1. Бахметьев, А. И. Организация руководителем следственного органа территориального органа МВД России на районном уровне расследования уголовных дел об изготовлении или сбыте поддельных денег, по которым виновное лицо не установлено / А. И. Бахметьев // Труды Академии управления МВД России. – 2015. – № 4 (36). – С. 90–94 (0,52 п. л.).

2. Бахметьев, А. И. Организация расследования уголовных дел об изготовлении или сбыте поддельных денег: понятие, виды и направления / А. И. Бахметьев // Пробелы в российском законодательстве. – 2015. – Вып. 4. – С. 226–228 (0,25 п. л.).

3. Бахметьев, А. И. Проблемные вопросы организации расследования органами предварительного следствия территориальных органов МВД России на районном уровне уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг и пути их решения / А. И. Бахметьев // Евразийский юридический журнал. – 2017. – Вып. 3 (106). – С. 206–207 (0,23 п. л.).

4. Бахметьев, А. И. О понятии фактора, оказывающего влияние на организацию деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию уголовных дел об изготовлении, хранении, перевозке или сбыте поддельных денег или ценных бумаг и критериях их классификации / А. И. Бахметьев // Евразийский юридический журнал. – 2017. – Вып. 12 (115). – С. 235–237 (0,35 п. л.).

5. Бахметьев, А. И. О субъективном факторе в организации деятельности органов предварительного следствия системы МВД России по расследованию уголовных дел, возбужденных по ст. 186 УК РФ / А. И. Бахметьев // Евразийский юридический журнал. – 2018. – Вып. 12 (127). – С. 300–302 (0,35 п. л.).

Научные публикации в иных изданиях:

6. Бахметьев, А. И. Процессуальные полномочия руководителя следственного органа: перспективы развития / А. И. Бахметьев // Проблемы правового регулирования и организации деятельности органов внутренних дел Российской Федерации : Сборник научных статей слушателей Академии управления МВД России. – М. : Академия управления МВД России, 2014. – Вып. 6. – С. 31–36 (0,31 п. л.).

7. Бахметьев, А. И. Понятие организации расследования уголовных дел об изготовлении, сбыте поддельных денег / А. И. Бахметьев // Проблемы правового регулирования и организации деятельности органов внутренних дел Российской Федерации : Сборник научных статей слушателей Академии управления МВД России. – М. : Академия управления МВД России, 2015. – Вып. 9. – С. 13–18 (0,33 п. л.).

8. Бахметьев, А. И. Соотношение организационных и процессуальных полномочий начальника органа предварительного следствия территориального органа МВД России на районном уровне при расследовании уголовных дел об изготовлении или сбыте поддельных денег / А. И. Бахметьев // Уголовный процесс и криминалистика: теория, практика, дидактика (Конфликты и конфликтные ситуации в досудебном производстве по уголовному делу и в суде; Особенности преподавания уголовного процесса и современная уголовно-процессуальная практика) (57-е криминалистические чтения) : сб. материалов Всерос. науч.-практ. конф. – М. : Академия управления МВД России, 2016. – С. 87–92 (0,31 п. л.).

9. Бахметьев, А. И. О содержании и соотношении понятий «очевидное преступление» и «раскрытое преступление» / А. И. Бахметьев // Сборник научной конференции «Правовые и организационные механизмы реализации уголовно-процессуального законодательства» (к 15-летию вступления

в действие УПК РФ) : сб. материалов науч.-практич. конф. – М. : Академия управления МВД России, 2017. – С. 32–35 (0,25 п. л.).

10. Бахметьев, А. И. Проблемные вопросы организации расследования уголовных дел об изготовлении или сбыте поддельных денег территориальными органами МВД России на районном уровне и пути их решения / А. И. Бахметьев // Трудный путь в науку : сб. материалов Междунар. юбил. науч. конф. «Факультету подготовки научных и научно-педагогических кадров Академии управления МВД России – 30 лет: история и современность» – М. : Академия управления МВД России, 2017. – С. 86–89 (0,25 п. л.).

11. Бахметьев, А. И. Количество уголовных дел, возбужденных по факту изготовления, хранения, перевозки или сбыта поддельных денег или ценных бумаг, как фактор, оказывающий влияние на организацию деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России / А.И. Бахметьев // Летняя школа молодых ученых – 2018 : сб. материалов Междунар. науч.-практич. конф. / редкол.: Ю. А. Крутикина и др. ; сост.: Ю. А. Крутикина, Г. Г. Саркисян. – М. : Академия управления МВД России, 2018. – С. 76–81 (0,38 п. л.).

Бахметьев Александр Иванович
ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ
ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ В СИСТЕМЕ МВД РОССИИ ПО
РАССЛЕДОВАНИЮ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ ОБ ИЗГОТОВЛЕНИИ,
ХРАНЕНИИ, ПЕРЕВОЗКЕ ИЛИ СБЫТЕ ПОДДЕЛЬНЫХ ДЕНЕГ
ИЛИ ЦЕННЫХ БУМАГ

Подписано в печать: 05.11.2019 г. Формат 60x84 1/16

Усл. Печ. 1,4 Тираж 100 экз. Зак. 412

Отпечатано в отделении полиграфической оперативной печати РИО Академии
управления МВД России

125171, Москва, ул. З. и А. Космодемьянских, 8