

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2024.34.76.063

Особенности выявления хищения бюджетных денежных средств, предназначенных для реализации национальных проектов

Гусельникова Ольга Владимировна

Исследователь,
Московская академия Следственного комитета им. А.Я. Сухарева,
125080, Российская Федерация, Москва, ул. Врубеля, 12;
e-mail: olya.gold25@mail.ru

Аннотация

В статье рассматриваются особенности выявления хищения денежных средств, предназначенных для реализации национальных проектов. Хищения бюджетных средств, которые выделяются для реализации национальных проектов, отрицательно влияют в каждой области социальной жизни. В этой связи задачей первоочередной важности является организация надлежащего контроля за распределением и расходованием бюджетных денежных средств во всех областях экономики. В статье осуществляется теоретический и практический анализ особенностей выявления хищения денежных средств, предназначенных для реализации национальных проектов, возбуждение уголовных дел по которым возможно при наличии поводов и оснований для этого. В заключении показано, что в настоящее время в России постоянно проводится работа по выявлению и профилактике правонарушений и преступлений в сфере реализации бюджетных средств, выделенных на национальные проекты. Тесное взаимодействие контрольных органов, Счетной палаты, ФАС России, Росфинмониторинга, с одной стороны, и Генеральной прокуратуры, Следственного комитета Российской Федерации, ФСБ, МВД проходит в рамках совместных рабочих групп. Совместная профессиональная работа позволяет контрольным органам оперативно устанавливать наличие фактов нарушений и направлять материалы для скорейшего возбуждения уголовного дела.

Для цитирования в научных исследованиях

Гусельникова О.В. Особенности выявления хищения бюджетных денежных средств, предназначенных для реализации национальных проектов // Вопросы российского и международного права. 2024. Том 14. № 2А. С. 540-547. DOI: 10.34670/AR.2024.34.76.063

Ключевые слова

Бюджетные денежные средства, предназначенные для реализации национальных проектов экономики, хищения бюджетных средств, предназначенных для реализации национальных проектов, экономическая безопасность, предупреждение хищений, преступления коррупционной и экономической направленности.

Введение

Согласно Указа Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» из федерального бюджета Российской Федерации направляются бюджетные денежные средства для реализации национальных проектов. На выполнение национальных проектов на 2024 года утверждено выделение бюджетных средств на сумму 3,008 трлн рублей. Национальные проекты были разработаны с целью поддержания научного, инновационного, технологического, экономического и социального, развития России, повышения уровня жизни народа по 14 направлениям.

Основное содержание

Стратегически важным решением поддержки защищенности мер экономической безопасности России становятся пресечение правонарушений, связанных с хищениями бюджетных денежных средств, коррумпированностью, взяточничеством, нелегальной экономикой. Согласно Стратегии наиболее существенной опасностью для экономической безопасности государства представляются криминализация всех сфер экономики, а также повышение степени коррумпированности [Серебренников, Моргунов., Мамаев, 2018].

Как правило, увеличение количества преступлений экономической и коррупционной направленности, которые связаны с распределением и использованием бюджетных средств, отрицательно сказываются во всех сферах общественной жизни: нарушают порядок общественных отношений, дестабилизируют соблюдение законности, ослабляют доверие к высшим органам государственной власти, в результате чего, приводят к сокращению государственного бюджета, оказывают разрушающее воздействие на государственный управленческий аппарат и т.д. [Мангасаров, 2022].

По мнению Я.А. Грошиковой посягательства на колоссальный объем денежных средств, выделяемый для реализации национальных проектов, вредят экономике государства, подрывая веру граждан в возможность улучшения благосостояния страны и авторитет государства [Грошикова, 2021].

По этому поводу организация контроля за распределением и расходованием бюджетных денежных средств во всех сферах экономики, отвечающая всем необходимым требованиям, является задачей первостепенной важности. Как утверждает А.Ю. Петухов, подобные преступления имеют крупный и особо крупный размер хищений. Ущерб может достигать миллиардных сумм, выделенных на развитие федеральных и региональных программ. В большинстве таких случаев преступники используют свое служебное положение и доступ к административным ресурсам [Петухов, 2020].

Имеются факты, что в некоторых регионах Российской Федерации выделяемые из бюджета денежные средства на реализацию национальных проектов использовались не по целевому назначению. По оценке А.П. Гармаева, наиболее общественно опасна та преступная расхитительская деятельность, что реализуется в органах публичной власти и организациях с государственным участием, в том числе (и особенно) – при реализации национальных проектов (программ) [Гармаев, 2024].

В 2023 году территориальными органами Следственного комитета Российской Федерации возбуждено 773 уголовных дела, связанных с хищением бюджетных средств, предназначенных

для реализации национальных проектов. Количество возбужденных уголовных дел по преступлениям в сфере реализации национальных проектов увеличилось на 30% по сравнению с количеством возбужденных уголовных дел в 2022 году.

Следует отметить, что приоритетной задачей Следственного комитета Российской Федерации при расследовании уголовных дел в сфере реализации национальных проектов является возмещение ущерба государственному бюджету, путем наложения ареста на имущество подозреваемых, обвиняемых.

В сфере реализации национальных проектов часто встречающимися совершаемыми преступлениями являются коррумпированность чиновников, незаконное преступное использование должностными лицами своих полномочий, получение взятки, халатное отношение к делу, растраты, которые противостоят достижению принятых общегосударственных целей по реализации национальных проектов. Вышеуказанные правонарушения, как правило, исполняются группами лиц, которые состоят в основном из должностных лиц.

Хочется отметить, что возбуждение уголовных дел о хищениях бюджетных средств, предназначенных для реализации национальных проектов, содержит характерные особенности, изучение которых существенно влияет на разрешение дела по существу. При совершении преступления в сфере реализации национальных проектов, участвующие лица злоупотребляют своим авторитетом, должностным положением, профессиональными знаниями, связями во всевозможных властных и хозяйственных структурах и т.п. Вследствие чего, требуется оперативность и квалифицированная работа при проведении следственных и иных действий, которые связаны с установлением всех обстоятельств преступного события при реализации национальных проектов.

При обнаружении таких фактов именно стадия возбуждения уголовного дела обеспечивает благоприятную перспективу дальнейшего расследования по преступлениям в сфере реализации национальных проектов. Помимо этого, как правильно отмечается в юридической литературе, непосредственно возбуждение уголовного дела, означает начальную стадию уголовного судопроизводства, которая характеризуется самостоятельностью задач, кругом участников правоотношений, их содержанием, процессуальными средствами, сроками, решениями.

Необходимо отметить, что возбуждение уголовного дела о хищении бюджетных средств, предназначенных для реализации национальных проектов, должно быть только при наличии поводов и оснований для этого.

В теории уголовно-процессуального права многие авторы инициируют попытки сформулировать интерпретацию понятия повода для возбуждения уголовного дела. В основном, практически все ученые-правоведы считают поводом для возбуждения уголовного дела информацию о преступлении. Так, Т.Н. Москалькова утверждает, что «повод к возбуждению уголовного дела – это источник информации о преступлении, надлежаще оформленный и переданный лицу или органу, уполномоченному принимать решение о возбуждении уголовного дела» [Лебедева, 2004]. По мнению авторов работы «Основы уголовного судопроизводства» В.А. Давыдова и В.В. Ершова, «... повод к возбуждению уголовного дела – это получаемые из установленных законом источников сведения, т.е. информация о событии, факте, чем-то поступке, содержащем признаки преступления» [Давыдова, Ершова, 2017] и т.д.

Действительно, если рассмотреть содержание ст. 140 УПК РФ и провести подробный анализ поводов для возбуждения уголовного дела, то можно сделать вывод, что сущность всех перечисленных в законе поводов заключается именно в информации. Другими словами,

сущность в законе поводов заключается в сведениях о совершенном преступлении, которые передаются в соответствующие правоохранительные органы, будь то заявление о преступлении, подаваемое потерпевшим или иным лицом, или явка лица, совершившего преступное деяние, для оформления начала выполнения предварительной проверки и вынесения решения о возбуждении, либо отказе в возбуждении уголовного дела.

Специфической задачей стадии возбуждения уголовного дела является проверка повода для возбуждения уголовного дела и установление наличия или отсутствия основания для его возбуждения. Установление достаточности данных и обоснованного предположения о том, что в данном конкретном случае имело место именно преступление. Многие авторы разделяют мнение о том, что именно на стадии возбуждения уголовного дела необходимо проверять поводы и основания для этого, либо их отсутствие повлечет правовые последствия.

Установление случаев хищения бюджетных денежных средств при нынешних обстоятельствах представляется принципиальным спецнаправлением в работе правоохранительных органов. Столь же важным представляется и недопущение преступлений при хищении бюджетных средств при реализации национальных проектов.

Обнаружение хищений бюджетных средств, выделенных для исполнения национальных проектов, представляет весомую сложность для следственной практики. При расследовании уголовных дел о хищениях бюджетных средств, выделенных для исполнения национальных проектов, возникают многочисленные трудности, которые связаны с квалификацией преступных злодеяний, спецификой возбуждения уголовных дел, проведением следственных действий, исполнением экспертиз и т.д. Небольшие затруднения часто появляются к тому же из-за несформировавшейся практики применения уголовного и уголовно-процессуального законодательства. Мотивируется это, в большинстве случаев тем, что большая часть преступных посягательств на бюджетные средства совершается в условиях использования должностного или служебного положения.

В виде первопричины для возбуждения уголовного дела при хищении бюджетных средств, предназначенных для реализации национальных проектов, законом предусматривается сообщение из разных источников о том, что правонарушение уже произошло или готовится к совершению. Согласно статистике возбуждения уголовных дел по хищению бюджетных средств, связанных с реализацией национальных проектов на территории Иркутской области первое место занимает сообщения оперативно-розыскной деятельности.

Особую роль в борьбе с хищениями бюджетных средств, предназначенных для реализации национальных программ, играют подразделения экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России, которые проводят комплекс оперативно-розыскных мероприятий, направленных на выявление и пресечение фактов хищения бюджетных средств, выделяемых для государственных и муниципальных нужд, на реализацию национальных проектов. В том числе выявлением и пресечением фактов хищения бюджетных средств, предназначенных для реализации национальных проектов, занимаются сотрудники ФСБ России.

Так, например, на основании материалов, представленных сотрудниками УЭБиПК ГУ МВД России по Иркутской области и УФСБ России по Иркутской области, 12.09.2022 было возбуждено уголовное дело по ч. 4 ст. 159 УК РФ в отношении начальника структурного подразделения регионального Министерства здравоохранения по Иркутской области, директора коммерческой организации и иных лиц, по факту совершения мошенничества при поставке медицинского оборудования. По версии следствия установлено, что в 2021 году начальник структурного подразделения в сфере обеспечения материалами и медицинской

техникой Министерства здравоохранения Иркутской области, осведомленный о предстоящей закупке для медицинского учреждения оборудования, с помощью доверенных ему сотрудников Минздрава искусственно завысил начальную (максимальную) цену контракта, используя подложные коммерческие предложения организаций о возможности поставки медицинского изделия в короткие сроки. Указанные условия о поставке оборудования в короткие сроки могла предложить только аффилированная ему организация. В дальнейшем фирма выиграла аукцион и поставила оборудование по завышенной рыночной стоимости. Разница в стоимости медицинского оборудования составила более 10 млн руб. Денежными средствами подозреваемые распорядились по своему усмотрению, причинив ущерб бюджету области [В Иркутской области возбуждено уголовное дело по факту мошенничества при поставке медицинского оборудования, [www...](#)]. Государственный контракт был заключен в рамках реализации национального проекта «Здравоохранение».

Немаловажную роль в выявлении фактов хищения бюджетных средств, предназначенных для реализации национальных проектов, играют органы Прокуратуры. Например, 11.06.2022 возбуждено уголовное дело по материалам прокуратуры Иркутской области по ч. 3 ст. 159 УК РФ. Установлено, что в 2021 году администрацией Киренского городского поселения в рамках реализации национального проекта «Жилье и городская среда» заключен муниципальный контракт на реконструкцию части улицы Ленрабочих в Киренске на общую сумму более 50 млн рублей. Согласно документации подрядчик выполнил работы, а заказчик принял их и оплатил в полном объеме. Вместе с тем в ходе проверки прокуратурой выявлено, что обязательства по муниципальному контракту надлежащим образом не исполнены, при проведении работ использованы некачественные материалы, а также фактически не выполнена часть принятых и оплаченных администрацией Киренского городского поселения работ на сумму более 250 тысяч рублей [В Киренске возбуждено уголовное дело по факту мошенничества при исполнении муниципального контракта, [www...](#)].

В выявлении хищений бюджетных средств немаловажный факт играет Счетная палата Российской Федерации, которая при осуществлении проверок выявляет нарушения в сфере оборота государственных средств. После выполненных проверок Счетная палата собранные материалы направляет в правоохранительные органы для принятия процессуального решения. Отдельно следует отметить, что Счетная палата, в первую очередь, осуществляет профилактику правонарушений в сфере государственных закупок, выдавая экспертные заключения о выявлении тех или иных нарушений, которые еще не привели к финансово-бюджетному правонарушению или преступлению, но могут в будущем привести к правонарушению или преступлению. Специальная превенция способствует корректировке деятельности государственных органов в сфере государственных закупок и снижению уровня криминализации в финансово-бюджетных правоотношениях.

В ходе выполнения профессиональной работы по выявлению хищения бюджетных средств при реализации национальных проектов сотрудники правоохранительных органов взаимодействуют с Федеральной антимонопольной службой Российской Федерации (далее – ФАС России). ФАС России, также как и Счетная палата, проводит проверку в отношении заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по проведению закупок и их членов, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений при осуществлении закупок для обеспечения федеральных нужд. ФАС России проводит проверку в отношении специализированных организаций, которые выполняют в соответствии с Законом о контрактной системе отдельные полномочия в рамках осуществления закупок для обеспечения федеральных нужд, а также в отношении операторов электронных площадок. При выявлении нарушений в

соответствии с законодательством «О защите конкуренции» № 135-ФЗ от 26.07.2006 ФАС России выносит решение и своевременно направляет материалы в правоохранительные органы для вынесения процессуального решения.

Отдельное внимание следует обратить на деятельность Росфинмониторинга, который анализирует и контролирует процесс заключения крупных государственных контрактов. Росфинмониторинг внимательным образом следит за деятельностью всех участников крупных торгов, контролирует все этапы расходования средств, полученных по государственному контракту с отслеживанием платежей поставщиков, зарплаты сотрудников. Под строгий контроль также попадают контрагенты компании, работающей по государственному контракту. По результатам проводимых проверок при выявлении признаков преступления, сотрудники Росфинмониторинга направляют материалы в СК России. Что касается мониторинга небольших государственных закупок, то процесс контроля носит заявительный характер.

Директор Федеральной службы по финансовому мониторингу Чиханчин Ю.А. указал в своем докладе, что «По ключевым национальным проектам на особом контроле стоит здравоохранение, особенно в контексте сохранения денежных средств, которые выделяются в рамках борьбы с пандемией COVID-19. Благодаря совместным усилиям со Следственным комитетом РФ в ноябре 2020 года была арестована экс-глава Министерства здравоохранения Иркутской области по статье о мошенничестве в особо крупном размере. По версии следствия, с мая по октябрь и. о. министра здравоохранения Иркутской области Наталия Ледяева, ее сын и другие люди входили в группу, которая по предварительному сговору похитила из регионального бюджета около 25 миллионов рублей. Деньги были украдены при исполнении госконтракта на поставку медицинских масок и респираторов для нужд регионального Минздрава. Против экс-министра возбудили уголовное дело по ч. 4 ст. 159 УК РФ. Кроме экс-министра, к уголовной ответственности привлекли еще шесть человек - также бизнесменов, которые были связаны с поставкой масок в медучреждения. В рамках дела был задержан сын Ледяевой Илья Белоусов» [Росфинмониторинг доложил Президенту РФ об итогах работы в 2020 году, www...].

Заключение

Таким образом, в настоящее время в России постоянно проводится работа по выявлению и профилактике правонарушений и преступлений в сфере реализации бюджетных средств, выделенных на национальные проекты. Тесное взаимодействие контрольных органов, Счетной палаты, ФАС России, Росфинмониторинга, с одной стороны, и Генеральной прокуратуры, Следственного комитета Российской Федерации, ФСБ, МВД проходит в рамках совместных рабочих групп. Совместная профессиональная работа позволяет контрольным органам оперативно устанавливать наличие фактов нарушений и направлять материалы для скорейшего возбуждения уголовного дела.

Библиография

1. Федеральный закон № 44-ФЗ от 05.04.2013 (с изм. и доп.) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».
2. Федеральный закон от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ (с изм. и доп.) «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
3. Федеральный закон от 26.07.06 № 135-ФЗ (с изм. и доп.) «О защите конкуренции».
4. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 // Собрание законодательства РФ. 2016. № 1 (часть II). Ст. 212.

5. Гармаев Ю.П. Приоритеты государственной политики в контексте разработки и модернизации криминалистических методик расследования преступлений Вестник Сибирского юридического института МВД России № 1 (54) 2024 С.104.
6. Грошикова Я.А. Криминалистическая характеристика хищений бюджетных средств при реализации национального проекта «Безопасные и качественные автодороги» (БКАД) // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2021. № 11, 2021г.
7. Мангасаров Р.А. - Борьба с преступлениями экономической и коррупционной направленности, связанными с распределением и использованием бюджетных средств, выделенных на реализацию национальных проектов и федеральных целевых программ // Полицейская и следственная деятельность. – 2022. № 1.
8. Научно-практический комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В.М. Лебедева; науч. ред. В.П. Божьев. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Спарк, 2004. С. 302.
9. Основы уголовного судопроизводства / под ред. В.А. Давыдова, В.В. Ершова. М.: РГУП, 2017. С. 264.
10. Петухов А.Ю. К вопросу о криминалистической характеристике хищения денежных средств, выделенных на реализацию федеральных целевых программ // Вестник науки №10 (31) том 4, 2020 г, С. 63 - 68.
11. Серебrenников С.С., Моргунов Е.В., Мамаев С.М. О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года / С.С. Серебrenников, Е.В. Моргунов, С.М. Мамаев [и др.] // Вестник Томского государственного университета. Экономика. – 2018. – № 41. – С. 20-28.
12. Росфинмониторинг доложил Президенту РФ об итогах работы в 2020 году // Финансовая безопасность. – апрель 2021. – № 30 – С. 75.
13. В Иркутской области возбуждено уголовное дело по факту мошенничества при поставке медицинского оборудования [Электронный ресурс] // Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Иркутской области – URL: <https://irk.sledcom.ru/news/item/1724119/> (дата обращения 03.05.2024).
14. В Киренске возбуждено уголовное дело по факту мошенничества при исполнении муниципального контракта [Электронный ресурс] // Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Иркутской области – URL: <https://irk.sledcom.ru/news/item/1702136> (дата обращения 03.05.2024).

Features of detection of embezzlement of budgetary funds intended for the implementation of national projects

Ol'ga V. Gusel'nikova

Researcher,
Moscow Academy of the Investigative Committee
named after A.Ya. Sukharev,
125080, 12, Vrublei str., Moscow, Russian Federation;
e-mail: olya.gold25@mail.ru

Abstract

The article discusses the specifics of detecting the theft of funds intended for the implementation of national projects. Embezzlement of budget funds allocated for the implementation of national projects has a negative impact in every area of social life. In this regard, the primary task is to organize proper control over the distribution and expenditure of budgetary funds in all areas of the economy. The article provides a theoretical and practical analysis of the features of detecting the theft of funds intended for the implementation of national projects, the initiation of criminal cases for which is possible if there are reasons and grounds for this. In conclusion, it is shown that currently in Russia, work is constantly being carried out to identify and prevent offenses and crimes in the implementation of budget funds allocated for national projects. Close cooperation between the control bodies, the Accounts Chamber, the Federal Antimonopoly Service of Russia, Rosfinmonitoring, on the one hand, and the Prosecutor General's Office, the Investigative Committee of the Russian Federation, the FSB, and the Ministry of Internal Affairs takes place

Ol'ga V. Gusel'nikova

within the framework of joint working groups. Joint professional work allows the control authorities to promptly establish the existence of violations and send materials for the early initiation of criminal proceedings.

For citation

Gusel'nikova O.V. (2024) Osobennosti vyvavleniya khishcheniya byudzhetykh denezhnykh sredstv, prednaznachennykh dlya realizatsii natsional'nykh proektov [Features of detection of embezzlement of budgetary funds intended for the implementation of national projects]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 14 (2A), pp. 540-547. DOI: 10.34670/AR.2024.34.76.063

Keywords

Budgetary funds intended for the implementation of national economic projects, embezzlement of budgetary funds intended for the implementation of national projects, economic security, prevention of embezzlement, crimes of corruption and economic orientation.

References

1. Federal Law No. 44-FZ dated 04/05/2013 (with amendments and additions) "On the contract system in the field of procurement of goods, works, services for state and municipal needs".
2. Federal Law No. 223-FZ of July 18, 2011 (with amendments and additions) "On Procurement of Goods, Works, and Services by certain types of Legal entities".
3. Federal Law No. 135-FZ dated 07/26/06 (with amendments and additions) "On Protection of Competition".
4. On the National Security Strategy of the Russian Federation: Decree of the President of the Russian Federation dated 12/31/2015 No. 683 // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2016. No. 1 (Part II). Article 212.
5. Garmayev Yu.P. Priorities of state policy in the context of the development and modernization of criminalistic methods of crime investigation Bulletin of the Siberian Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia No. 1 (54) 2024 P.104.
6. Groshikova Ya.A. Criminalistic characteristics of embezzlement of budget funds in the implementation of the national project "Safe and high-quality roads" (BCAD) // Bulletin of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2021. No. 11, 2021.
7. Mangasarov R.A. - The fight against economic and corruption-related crimes related to the distribution and use of budget funds allocated for the implementation of national projects and federal targeted programs // Police and investigative activities. – 2022. № 1.
8. Scientific and practical commentary on the Criminal Procedure Code of the Russian Federation / Under the general editorship of V.M. Lebedev; scientific editorship of V.P. Bozhev. 2nd ed., reprint. and additional M.: Spark, 2004. p. 302.
9. Fundamentals of criminal proceedings / edited by V.A. Davydov, V.V. Ershov. M.: RGUP, 2017. p. 264.
10. Petukhov A.Yu. On the issue of criminalistic characteristics of embezzlement of funds allocated for the implementation of federal target programs // Bulletin of Science No. 10 (31) volume 4, 2020, pp. 63-68.
11. Serebrennikov S.S., Morgunov E.V., Mamaev S.M. On the Strategy of economic security of the Russian Federation for the period up to 2030 / S.S. Serebrennikov, E.V. Morgunov, S.M. Mamaev [et al.] // Bulletin of Tomsk State University. Economy. - 2018. – No. 41. – pp. 20-28.
12. Rosfinmonitoring reported to the President of the Russian Federation on the results of work in 2020 // Financial security. – April 2021. – No. 30 – p. 75.
13. A criminal case has been opened in the Irkutsk region on the fact of fraud in the supply of medical equipment [Electronic resource] // Investigative Department of the Investigative Committee of the Russian Federation for the Irkutsk region – URL: <https://irk.sledcom.ru/news/item/1724119> / (accessed 05/03/2024).
14. A criminal case has been opened in Kirensk on the fact of fraud in the execution of a municipal contract [Electronic resource] // Investigative Department of the Investigative Committee of the Russian Federation for the Irkutsk region – URL: <https://irk.sledcom.ru/news/item/1702136> (accessed 05/03/2024).