

Юридические науки

УДК 351.74

ПРОФИЛАКТИКА ПРАВОНАРУШЕНИЙ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ ЭБИПК В СФЕРЕ РАСХОДОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ И СРЕДСТВ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ВНЕБЮДЖЕТНЫХ ФОНДОВ

Н. А. Телицын, Нижегородская академия МВД России (Нижний Новгород, Россия),
e-mail: 120805@rambler.ru.

Аннотация. В статье отражены теоретические аспекты, особенности нормативно-правового регулирования и практической реализации сотрудниками подразделений ЭБиПК деятельности по профилактике административных правонарушений в сфере расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов.

Ключевые слова: административное правонарушение, профилактика, нецелевое расходование, бюджетные средства, средства государственных внебюджетных фондов.

В экономике любого государства, а в особенности такого, как Россия и в прошлом, и в настоящем большую роль играет государство и, как следствие, бюджетное финансирование всех сфер жизнедеятельности российского общества. Государственное финансирование может рассматриваться как универсальный инструмент, обеспечивающий не только эффективное поступательное развитие приоритетных отраслей экономики, но и оптимизацию процесса реализации основных функций государства.

Финансирование всех сфер жизнедеятельности общества осуществляется с помощью финансов, совокупность которых составляет бюджетную (финансовую) систему государства. Согласно действующего законодательства под бюджетной системой Российской Федерации понимается совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов [1].

Учитывая исключительную важность бюджетной системы, государство уделяет особое внимание организации ее четкого функционирования. Особую актуальность данной деятельности придает снижение возможности аккумулировать и воспроизводить денежные средства в условиях мирового финансового кризиса, а так же антироссийской санкционной кампании. Указанные обстоятельства делают бюджетные средства и средства государственных внебюджетных фондов (далее – государственные средства) наиболее привлекательным объектом для преступных посягательств.

Однако, несмотря на все предпринимаемые меры, до настоящего времени говорить о стабильном и эффективном функционировании данной системы преждевременно. К числу наиболее острых проблем функционирования бюджетной системы Российской Федерации, выступающей в качестве источника финансирования государственных целевых проектов, могут быть отнесены проблемы хищения и нецелевого расходования государственных средств.

Данные виды противоправных деяний представляет собой серьезную опасность всему государству. Они могут выражаться в прямом срыве финансирования государственных целевых программ, в сдерживании социально-экономического развития

как всего государства в целом, так и отдельных субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в частности.

В своем Послании Федеральному Собранию Президент РФ В.В. Путин отметил: «Как прямой удар по национальной безопасности надо рассматривать нецелевое использование или хищение бюджетных ассигнований... и работать по таким фактам так же серьезно и строго, как по пресечению финансирования терроризма» [2].

По экспертным оценкам, ежегодный ущерб, причиняемый в результате хищений бюджетных средств, составляет порядка 1 трлн руб., а учитывая криминальную привлекательность бюджетных средств, временное отсутствие возможности получать кредитные средства на приемлемых условиях, можно прогнозировать в ближайшие 2 - 3 года увеличение ущерба до 3 трлн руб. [3]. Кроме того, согласно официальной информации только лишь Счетной палаты РФ без учета результатов деятельности других контролирующих органов следует, что совокупный размер ежегодно выявляемого ими нецелевого расходования бюджетных средств составляет от 1 до 2,3 млрд рублей.

Борьба с данными видами правонарушений возложена, как на правоохранительные органы, в первую очередь в лице подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России (далее – ЭБиПК), так и иные органы исполнительной власти, участвующие в механизме контроля за расходованием государственных средств. К последним в первую очередь можно отнести как отдельные контролирующие органы исполнительной власти, специально созданные для этих целей (например, контрольно-счетная палата РФ), так и структурные подразделения других органов исполнительной власти, выполняющие аналогичные функции в пределах того органа исполнительной власти, в рамках которого они созданы и функционируют (например, контрольно-ревизионное управление Министерства здравоохранения Нижегородской области, Территориального фонда обязательного медицинского страхования и т.д.).

Эффективность деятельности подразделений ЭБиПК по борьбе с преступлениями в бюджетной сфере может наглядно охарактеризовать представленная ниже статистика выявленных преступлений и установленного размера нецелевого расходования (материального ущерба) по ним. Так, в 2012 году по ст. 285.1 и 285.2 УК РФ было выявлено всего 85 преступлений. Совокупный размер нецелевого расходования государственных средств по всем выявленным в 2012 году преступлениям составил около 100 млн. рублей. Аналогичная ситуация была в 2013 - 2015 годах с тенденцией на уменьшение количественных показателей (по состоянию на 31 декабря 2015 года количество выявленных преступлений уменьшилось более чем в 5 раз и составило 15 преступлений и размер нецелевого расходования около 15 млн. рублей). Выявлено преступлений, связанных с хищениями денежных средств в бюджетной сфере в 2015 году – 1 420 преступлений, сумма причиненного ущерба по ним около 15,8 млрд. рублей [4].

При всем при этом только в 2014 году Счетная палата обнаружила 2,5 тысячи нарушений при использовании бюджетных средств, следственными же органами возбуждено всего лишь 24 уголовных дела [5].

В числе причин негативных тенденций в части эффективности борьбы оперативными подразделениями ЭБиПК с правонарушениями в сфере расходования государственных средств, в первую очередь с фактами нецелевого расходования и хищения

государственных средств можно выделить недостатки в организации и осуществлении предупредительной работы.

Приведенные выше статистические данные довольно наглядно демонстрируют, с одной стороны, низкий уровень взаимодействия контролирующих и правоохранительных органов, с другой стороны, недостаточную эффективность деятельности подразделений ЭБиПК в борьбе с данным видом правонарушений путем их предупреждения, выявления и раскрытия.

Деятельность правоохранительных органов, в том числе подразделений ЭБиПК по борьбе с правонарушениями в бюджетной сфере не ограничивается только лишь выявлением и раскрытием преступлений. Еще одним, без преувеличения можно сказать, ключевым направлением борьбы с правонарушениями в сфере расходования государственных средств является деятельность по их профилактике (предупреждению). В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, а также положениями международных соглашений о правах человека, предупреждение правонарушений является одним из приоритетных направлений государственной деятельности государства в борьбе с преступностью вообще и правонарушениями в сфере расходования государственных средств в частности.

Особую значимость данному направлению деятельности придает персональное внимание к проблематике организации и налаживанию профилактической (предупредительной) деятельности со стороны первых лиц государства. Так в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537, а так же последующим Указом от 31.12.2015 N 683, предписано, что данное направление деятельности является одним из главных направлений государственной политики в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу. В рамках данного направления деятельности задекларирована необходимость и важность совершенствования единой государственной системы профилактики преступности [6]. Кроме представленного нормативно-правового акта, этот вид деятельности так же регламентируется положениями Конституции РФ, Уголовного и Уголовно-процессуального кодексов, Кодекса об административных правонарушениях, Федеральными законами «О полиции», «Об оперативно-розыскной деятельности» и различными ведомственными нормативными актами МВД РФ, в том числе Приказом МВД России от 17 января 2006 г. № 19 (в ред. от 30.12.2011г.) «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений», утвердившим «Инструкцию о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений».

Кроме того, теорией оперативно-розыскной деятельности сформулированы и научно обоснованы основные направления данной деятельности, в том числе с учетом специфики борьбы силами оперативных подразделений ЭБиПК с правонарушениями в бюджетной сфере, в первую очередь связанными с хищением и нецелевым расходованием государственных средств. К ним относятся такие направления, как:

1. Выявление и устранение условий, способствующих совершению преступлений (общая профилактика);
2. Выявление лиц, могущих совершить преступления и оказания на них профилактического воздействия (индивидуальная профилактика);
3. Предотвращение подготавливаемых преступлений.

Между тем несмотря на обозначенные руководством государства цели по предупреждению правонарушений в бюджетной сфере, имеющуюся теоретическую и нормативно-правовую базу, раскрывающую содержание, правовые основания, а так же важность и значимость данного вида деятельности, по истечении уже более чем 6 лет со дня опубликования Указа Президента России невозможно сказать о каких-либо статистических или иных результатах работы подразделений ЭБиПК в указанном направлении.

При этом важно отметить, что фактически деятельность по профилактике (предупреждению) правонарушений, связанных с хищением и нецелевым расходованием государственных средств, сотрудниками подразделений ЭБиПК на практике все же осуществляется. Так мероприятия в рамках индивидуальной профилактики реализуются в процессе непосредственного осуществления сотрудниками своих функциональных обязанностей и проведения оперативно-розыскных мероприятий во время поисковой деятельности и документирования фактов нарушения действующего законодательства в бюджетной сфере. Например, в ходе проведения опроса должностных лиц распорядителей государственных средств, истребования и получения финансово-хозяйственных и иных документов, приглашения в качестве представителей заявителя по возбужденным уголовным делам по фактам хищения и нецелевого расходования государственных средств. В процессе реализации указанных мероприятий участвующие в них должностные лица, являясь их непосредственными участниками, попадают в довольно стрессовую ситуацию, которая сама по себе достаточно эффективно формирует их правосознание.

Относительно реализации сотрудниками оперативных подразделений ЭБиПК мер общей профилактики (выявление и устранение условий, способствующих совершению преступлений) можно выделить следующий пример: нацеленность сотрудников на повышение количественных показателей выявляемости фактов нецелевого расходования и хищения государственных средств вынуждает их фокусировать свое внимание в первую очередь на тех проявлениях противоправной деятельности, которые носят массовый характер и, как следствие, зачастую обусловлены несовершенством действующего законодательства либо механизмов его реализации в части, касающейся защиты государственных средств от противоправных посягательств. В результате выявления сотрудниками полиции подобных схем преступлений в сфере расходования государственных средств приводит к тому, что либо изменяются положения действующих нормативно-правовых актов, либо лица, склонные к совершению противоправных деяний самостоятельно отказываются от реализации преступных замыслов с использованием данных схем и условий.

Кроме того, немалый вклад в указанную деятельность вносит популяризация результатов деятельности сотрудников ЭБиПК в части размещения в средствах массовой информации сведения о результатах выявления наиболее значительных фактов противоправной деятельности в бюджетной сфере.

Однако вместе с тем перечисленные выше меры носят частный, ситуативный и не системный характер. Кроме того, можно утверждать, что в системе МВД отсутствует единый подход к организации этого вида деятельности, а так же до настоящего времени отсутствуют какие-либо критерии ее оценки. Все это свидетельствует о невозможности реализации таких значимых этапов организации любой деятельности, как сбор, анализ, систематизация и оценка результатов работы с последующим прогнозирование развития

ситуации и планированием перспективных мероприятий по ее нейтрализации, в том числе в части эффективной профилактики (предупреждению) фактов нецелевого расходования и хищения государственных средств.

В заключении необходимо отметить, что государственная политика в настоящее время находится в стадии практической реализации ряда ключевых положений, которые позволяют в значительной мере повысить эффективность деятельности подразделений ЭБиПК по профилактике (предупреждению) правонарушений в сфере расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов. Так к наиболее важным из них можно отнести:

1. В настоящее время в МВД России осуществляется активная работа над принятием законопроекта Федерального Закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», который уже неоднократно рассматривался Государственной Думой Российской Федерации. Указанным законопроектом определяются понятие, виды, формы и субъекты профилактической (предупредительной) деятельности, а так же основные направления их деятельности и другие ключевые положения [7], что позволит повысить эффективность профилактической деятельности, в том числе в части профилактики преступлений в сфере расходования государственных средств (хищения и нецелевого расходования средств).

2. Реализация практических мер по повышению степени эффективности взаимодействия контрольных и правоохранительных органов, направленно в том числе на предупреждение правонарушений в бюджетной сфере. В частности пути такого повышения эффективности деятельности по профилактике были изложены 28 января 2015 года Президентом РФ В.В. Путиным во время выступления на расширенном заседании Счетной палаты РФ [8];

На итоговом годовом оперативном совещании в 15 марта 2016 года Министром внутренних дел РФ В.А. Колокольцевым были подведены итоги работы за 2015 год и обозначены в качестве приоритетных для правоохранительных и контролирующих органов задачи по предупреждению, выявлению и пресечению преступлений, в том числе в бюджетной сфере [9].

Литература

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998г. N 145-ФЗ с послед. изм. и доп.
2. Послание Президента Федеральному Собранию от 4 декабря 2014 года, 13:20 Москва, Кремль. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171774/
3. <http://xn----7sbbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/15201>
4. Статистическая форма ФКУ «ГИАЦ МВД России» №5 БЭП за 2012-2015 годы
5. www.1tv.ru/news/economic/276620
6. Указ Президента РФ от 31.12.2015 N 683 "О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». <http://www.pravo.gov.ru>.
7. <http://ormvd.ru/pubs/102/150021/9/>
8. <http://kremlin.ru/events/president/news/47532>

9.

http://www.armsexpo.ru/news/obshchestvennye_organizatsii/vystuplenie_vladimiri_kolokoltseva_na_rasshirennom_zasedanii_kollegii_mvd_rossii/



Телицын N.A. Профилактика правонарушений подразделениями JeBiPK в сфере расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов // Наука. Мысль. - № 5-2. – 2016.

© Н. А. Телицын, 2016.
© «Наука. Мысль», 2016.

— ● —

Abstract. The article examines the theoretical aspects, especially regulatory and implementation by officers of ESPC activities for prevention of administrative offenses in the sphere of expenditure of state budget and off-budget funds.

Keywords: administrative offense, prevention, expenditure, budgetary funds, off-budget funds.

— ● —

Сведения об авторе

Николай Александрович Телицын, преподаватель кафедры профессиональной деятельности сотрудников подразделений экономической безопасности Нижегородской академии МВД России (Нижний Новгород, Россия).

— ● —

Подписано в печать 10.04.2016.
© Наука. Мысль, 2016.