

УДК 34

DOI 10.36511/2078-5356-2019-4-246-250

Акимов Василий Викторович
Vasily V. Akimov

начальник факультета профессиональной подготовки
Рязанский филиал Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя (390043, Рязань,
ул. 1-ая Красная, 18)

head of the faculty of vocational training
Ryazan branch of Moscow university of the Ministry of interior of Russian Federation named after
V.Ya. Kikot (18 1st Krasnaya st., Ryazan, Russian Federation, 390043)

E-mail: vvakimov@rambler.ru

Некоторые особенности раскрытия и расследования хищений бюджетных средств, выделяемых в рамках государственных программ поддержки агропромышленного комплекса

Some features of disclosure and investigation of embezzlement of budget funds allocated within the framework of state programs to support agriculture

В статье приводится анализ ряда особенностей раскрытия и расследования хищений бюджетных средств, выделяемых в рамках государственных программ поддержки агропромышленного комплекса, даются рекомендации по виду и характеру документов, которые могут служить доказательствами по уголовным делам рассматриваемой категории. Приводится характеристика лиц, которые могут совершать преступления рассматриваемого вида.

Ключевые слова: раскрытие и расследование преступлений, хищения бюджетных средств, государственные программы поддержки агропромышленного комплекса.

The article analyzes a number of features of disclosure and investigation of embezzlement of budget funds allocated within the framework of state programs to support agriculture, provides recommendations on the type and nature of documents that can serve as evidence in criminal cases of this category. The characteristic of persons who can commit crimes of the considered type is given.

Keywords: disclosure and investigation of crimes, embezzlement of budget funds, state programs to support the agro-industrial complex.

Подходя к своему завершению, целый ряд программ поддержки агропромышленного комплекса (далее — АПК) показал их эффективность для развития сельского хозяйства. Избирательное субсидирование ряда направлений позволило решить целый ряд амбициозных задач не только по удовлетворению внутреннего потребления, но и по выводу страны на мировой рынок, где Российская Федерация занимает устойчивое место по поставке ряда видов сельскохозяйственной продукции и демонстрирует устойчивый рост.

Развиваются сельскохозяйственные технологии, внедряются современные технологии производства продукции, отвечающие всем

мировым требованиям и учитывающие существующие тенденции в данной области. В настоящее время в аграрно-промышленном комплексе Нижегородской области реализуются более 80 инвестиционных проектов на общую сумму около 40 млрд рублей [1]. Так, в 2019 году начинается строительство двух крупных объектов — молочного комплекса на 2 500 голов крупного рогатого скота и тепличного комплекса площадью 17 гектаров, которые вместе с имеющимися практически удовлетворят потребности области, выведут ее в число экспортеров сельскохозяйственной продукции.

Подобные успехи невозможны без государственной поддержки сельского хозяйства. Гла-

© Акимов В.В., 2019

вой региона Глебом Никитиным было принято решение увеличить господдержку животноводства более чем на 30% из областного бюджета в 2019 году. По данным регионального Минсельхоза, на 18 ноября 2019 года сельхозтоваропроизводителям области перечислены субсидии в размере: 582 млн рублей — на возмещение части затрат на 1 кг реализованного молока; 125 млн рублей — на поддержку племенного животноводства; 4,9 млн рублей — на развитие мясного скотоводства [2].

Вместе с тем, реализация программ поддержки АПК высветила и ряд проблем, связанных с недобросовестностью участников программ, нецелевым использованием представляемых средств и их хищением, что понижает эффективность государственных программ и тормозит темпы развития агропромышленного комплекса. Окончание программ в 2019 году еще не означает завершение государственной поддержки сельского хозяйства. Уже объявлено, что курс на субсидирование важнейших направлений в области агропромышленного комплекса выбран верно, найдены оптимальные, отвечающие текущему времени пути реализации этой поддержки, а существующие программы будут продолжены.

Поэтому представляется важным именно сейчас в качестве некоторых итогов программ рассмотреть некоторые проблемы, связанные с хищением средств, выделяемых в качестве субсидий, ликвидировать слабые места и выработать наиболее верные пути выделения государственных средств.

Методика раскрытия и расследования преступных действий, связанных с хищением выделяемых государством денежных средств для сельхозпроизводителей, будет во многом определяться способом преступных деяний. Со своей стороны, множественность способов совершения хищений денежных средств, выделяемых в рамках государственной программы поддержки АПК, определяется, в основном, целевым назначением субсидий. В литературе выделяют чаще всего следующие направления: хищение при выделении субсидий и льготного кредитования, хищения в сфере страхования потерь.

По всем этим направлениям прошли громкие уголовные дела. Наибольший резонанс получили преступления, совершенные группой лиц в нескольких регионах России и с причинением крупных ущербов.

В сфере незаконного выделения субсидий известно дело Росагролизинга [3], на основе множества эпизодов которого были разработа-

ны рекомендации по выявлению и раскрытию хищений в АПК [4], выделение субсидий для закупки скота [5]. Крупные хищения совершены в нескольких регионах сотрудниками крупной страховой компании на сумму более 550 млн рублей. Задержаны 6 жителей Москвы и Саратова, входящие в состав данной ОПГ [6].

Создается впечатление, что в последнее время ситуация изменилась и количество крупных хищений уменьшилось, но, исходя из анализа прессы, в ближайшее время возможны выявления новых крупных хищений, в первую очередь, со стороны крупных сельхозпроизводителей.

Проведенный нами анализ литературы, ряда уголовных дел позволил выявить два способа хищений субсидий и нецелевого использования кредита.

Первый можно назвать классическим, когда предъявляются поддельные документы для обоснования выделения субсидий. В последующем полученные средства используются сельхозпредприятием, но для иных целей, не предусмотренных условиями выдачи субсидий, или поступают в личное распоряжение участников преступной схемы. В последнем случае часто используются фирмы-посредники, через которые происходит обналичивание денежных средств, то есть включаются механизмы, используемые преступниками при совершении других хищений или иных экономических преступлений. Характер использования полученных средств от незаконных субсидий зависит от участников преступной группы. Если хищениями занимаются руководители сельхозпредприятий, то средства, как правило, остаются в распоряжении этого предприятия. Если же группа лиц шире и включает иных лиц — администрацию, банки и тому подобных, то необходимость взаимных расчетов приводит к обналичиванию денег.

Второй способ связан с имитацией правомерности деятельности. Претендент на выплату субсидий проводит сделки, дающие основание на получение денежных средств, переводя деньги, например, на покупку племенного скота, кормов, элитных семян и т. д. Но реально все это не приобретается и осуществляется возврат денег обратно как ошибочно перечисленных. Платежные документы предъявляются в органы, ответственные за выплату субсидий, о возврате средств, естественно, умалчивается. Заметим, что способ предельно прост, рассмотрение его встречается в специальной литературе.

Важнейшим источником сведений о механизме совершения преступления и, соответствен-

но, доказательством преступной деятельности выступают финансовые и иные документы, оформляющие процедуру хозяйственной деятельности.

При изучении документов обращается внимание на то, что действия по получению незаконных субсидий осуществляется, во-первых, при распределении кредитов и субсидий исполнительными органами на местном уровне; во-вторых, при получении субсидий и их использовании сельскохозяйственным производителем — участником государственных программ.

Раскрытие и документирование хищений бюджетных средств в сфере АПК начинается с изучения оперативным работником подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции (ЭБиПК), обслуживающим сельское хозяйство, документов первого вида, содержащих нормативные правовые акты, которые регулируют предоставление льготных кредитов, субсидий и иных выплат, условий, на которых они осуществляются, изучения общего порядка действий по получению выплат, предоставляемых для этого документов и т. п.

Этот порядок содержится как в документах федерального уровня, целом ряде постановлений Правительства РФ, так и в региональных нормативных актах. В документах Правительства определяется порядок предоставления субсидий субъекту Российской Федерации, а конкретный порядок приведен в постановлениях региональных правительств.

Представляют интерес документы, определяющие порядок выделения государственных или бюджетных средств. Это документы, оформляющие решения о наделении органа и должностных лиц обязанностями по выделению денежных средств сельскохозяйственным производителям — участникам государственной или региональной программы, а также конкретные решения ответственных должностных лиц о порядке и условиях предоставления денежных средств в рамках финансируемой программы.

Для выплаты субсидии или осуществления льготного кредитования лицо, претендующее на них, должно подготовить ряд документов, подтверждающих право на получение денежных средств. Повторим, что перечень данных документов носит сугубо региональный характер и определяется, как правило, правительством региона. Так, согласно постановлению правительства Нижегородской области от 2 ноября 2012 года № 781 (ред. от 18.02.2019), заемщик направляет в Минсельхозпрод заявление о

перечислении причитающихся ему средств областного бюджета и предоставляет следующие документы:

- а) копию кредитного договора;
- б) копии документов, подтверждающих целевое использование кредита:
 - платежных документов;
 - договоров на приобретение товарно-материальных ценностей (выполнение работ, оказание услуг);
 - накладных (реестров накладных);
 - свидетельств о регистрации самоходных машин и других видов техники в случае их приобретения и т. д.

Документы, подтверждающие целевое использование кредита, представляются по мере использования кредита в течение 20 дней со дня получения товарно-материальных ценностей (выполнения работ либо оказания услуг), приобретенных за счет заемных средств [7].

Получив представление о пакете, подготовленном получателем субсидий или льготного кредитования, оперативный сотрудник, следователь предпринимает меры по его изучению, проводя опросы должностных лиц органов исполнительной власти, работников ведомств, ведающих распределением бюджетных средств и контролирующих их использование.

Особенно важен анализ документов, отражающих фактическое использование средств бюджетного кредитования как распределителями, так и заемщиками. Например, платежные поручения о перечислении денежных средств, банковские выписки. При проведении работы по обеспечению сохранности доказательств следует обратить внимание на движение денежных средств, их перевод на счет сельхозпроизводителя по государственной программе, движение по счетам и их перечисление в адрес сторонних организаций. Следует учитывать, что для сокрытия хищений средства могут неоднократно переводиться по счетам иных фирм, имитируя активную хозяйственную деятельность, связанную с покупкой товаров или оказанием услуг. Также следует установить движение денежных средств, выданных банками на якобы целевые нужды.

Особый интерес представляют документы, которые несут в себе информацию о преступлении и могут быть доказательствами по уголовному делу. К этим документам, кроме отмеченных, относится бухгалтерская отчетность предприятия — получателя бюджетных средств, документы, подтверждающие цели, на которые был выдан кредит, и его целевое использование

(различные договоры купли или продажи скота, удобрений, техники, семян, строительных материалов, акты о приемке выполненных строительных и других работ), выписки по расчетным счетам, подтверждающим реальное движение средств.

Важное значение имеет получение справок по операциям и счетам из кредитных организаций, где открыты счета фигурантов и организаций, задействованных в преступной схеме. Как указывается в литературе, истребование выписок о движении денежных средств в соответствующей кредитной организации, где обслуживается проверяемый бюджетополучатель либо иные юридические лица, выступает при выявлении и раскрытии хищений одним из первоочередных проверочных мероприятий. Данное оперативно-разыскное мероприятие (ОРМ) позволяет установить факт перечисления денежных средств, включая дату, сумму и основание платежа, установочные данные плательщика и получателя средств, лиц, согласовавших платеж.

В соответствии с известными способами совершения преступления и опытом практической деятельности можно выделить две группы лиц, чаще всего совершающих хищение бюджетных средств, выделяемых на поддержку агропромышленного комплекса.

Первую группу составляют лица, непосредственно участвующие в сельскохозяйственном производстве: фермеры и руководители небольших сельскохозяйственных предприятий, лица, входящие в руководство крупных сельскохозяйственных предприятий, агропромышленных объединений, холдингов, включая их реальных владельцев. Последние получают крупные денежные средства целевых кредитов для своих организаций на развитие производства сельскохозяйственной продукции. Хищения денежных средств совершаются ими в крупном и особо крупном размерах с использованием сложных финансовых схем с участием аффилированных организаций и фирм-однодневок, подложных документов, изготовленных от лица несуществующих хозяйствующих субъектов, они показывают целевое использование полученных кредитов и получают субсидии на возмещение процентной ставки по ним.

Вторую группу составляют должностные лица, в обязанности которых входит контроль за выделением субсидий из государственных или местных бюджетов и фондов. Эту группу составляют работники и руководители управлений и министерств сельского хозяйства, главы

администраций и другие должностные лица. Эти лица либо становятся соучастниками хищений, либо злоупотребляют своими полномочиями в интересах лиц, которые и совершают преступления.

Таким образом, при раскрытии и расследовании хищений бюджетных средств следует учесть, что весьма вероятны коррупционные связи между лицами из числа администрации и контролирующих органов и лицами из числа учредителей и руководителей сельхозпредприятий, причастных к совершению преступления. Именно такие устойчивые связи позволяют наиболее просто и неоднократно организовать преступные схемы по незаконному получению субсидий. С одной стороны, предоставляются подложные документы и оформляются незаконные основания для получения денежных средств, а с другой — со стороны администрации — не осуществляется их надлежащая проверка и дается преимущественное право в предоставлении денежных средств.

Практике известны случаи, когда возможно и вымогательство взятки за предоставление бюджетных средств, поэтому важно привлечь взяткодателя к сотрудничеству и затем осуществить аудио- и видеозапись факта дачи/получения взятки. Положительный результат может дать также и запись телефонных переговоров разрабатываемых.

Заканчивая рассмотрение материала, следует отметить, что успешное решение задач по раскрытию и расследованию рассматриваемых преступлений требует применения комплекса предусмотренных действующим законодательством следственных действий и оперативно-разыскных мероприятий. Необходима их тщательная организация, оптимальное использование складывающихся тактических ситуаций в целях получения доказательств преступной деятельности.

Примечания

1. URL: <https://regnum.ru/news/economy/2742960.html> (дата обращения: 07.09.2019).
2. В Нижегородской области выросли объемы производства молока и мяса. URL: <https://2035.government-nnov.ru/ru-RU/news/550> (дата обращения: 07.09.2019).
3. Новый эпизод в деле о многомиллионных хищениях в «Росагролизинге» // 1 канал. Новости за 7 декабря 2012 г. URL: https://www.1tv.ru/news/2012-12-07/81090-novye_zaderzhaniya_provedeny_v_svyazi_s_hischeniyami_v_agropromyshlennom_komplekse_rf (дата обращения: 07.09.2019).

4. Мельников К.Н. Особенности выявления и раскрытия преступлений в сфере агропромышленного комплекса // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2012. № 19. С. 78—79.

5. URL: <https://politika09.com/ekonomika/o-prestupleniyah-v-sfere-apk> (дата обращения: 07.09.2019).

6. URL: <https://rosng.ru/post/policiya-presekla-krupnoe-hishchenie-v-agropromyshlennom-komplekse> (дата обращения: 07.09.2019).

7. Об утверждении положений по финансовой поддержке агропромышленного комплекса Нижегородской области: постановление Правительства Нижегородской области от 2 ноября 2012 г. № 781 (ред. от 18.02.2019). URL: https://mcx-nnov.ru/gos_podderzhka_apk (дата обращения: 07.09.2019).

References

1. URL: <https://regnum.ru/news/economy/2742960.html> (accessed 07.09.2019). (In Russ.)

2. In the Nizhny Novgorod region increased production of milk and meat. URL: <https://2035.government->

nnov.ru/ru-RU/news/550 (accessed 07.09.2019). (In Russ.)

3. A new episode in the case of multimillion-dollar embezzlement in "Rosagroleasing". *Channel 1. News for December 7, 2012*. URL: https://www.1tv.ru/news/2012-12-07/81090-novye_zaderzhaniya_provedeny_v_svyazi_s_hishcheniyami_v_agropromyshlennom_komplekse_rf (accessed 07.09.2019). (In Russ.)

4. Melnikov K.N. Features of detection and disclosure of crimes in the sphere of agro-industrial complex. *Legal science and practice: Bulletin of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of internal Affairs of Russia*, 2012, no. 19, pp. 78—79. (In Russ.)

5. URL: <https://politika09.com/ekonomika/o-prestupleniyah-v-sfere-apk> (accessed 07.09.2019). (In Russ.)

6. URL: <https://rosng.ru/post/policiya-presekla-krupnoe-hishchenie-v-agropromyshlennom-komplekse> (accessed 07.09.2019). (In Russ.)

7. On approval of regulations on financial support of the agro-industrial complex of the Nizhny Novgorod region Resolution of the government of the Nizhny Novgorod region dated 02.11.2012 no. 781 (ed. dated 18.02.2019). URL: https://mcx-nnov.ru/gos_podderzhka_apk (accessed 07.09.2019). (In Russ.)