Исаев Салман Саит-Хусайнович. Расследование мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.12 / Исаев Салман Саит-Хусайнович;[Место защиты: Федеральное государственное казённое образовательное учреждение высшего профессионального образования "Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации"].- Москва, 2014.- 535 с.

**Содержание к диссертации**

Введение

**Глава 1. Теоретические основы расследования мошенничеств, связанных с расходование бюджетных средств .20**

1. Формирование криминалистических знаний о расследовании мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств 20

2. Источники формирования криминалистических знаний о расследовании мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств .47

3. Криминалистическая характеристика мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств 81

**Глава 2. Особенности рассмотрения сообщений о мошенничествах, связанных с расходованием бюджетных средств, и их расследования .117**

1. Рассмотрение сообщений о мошенничествах, связанных с расходованием бюджетных средств .117

2. Следственные ситуации расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств .146

3. Планирование расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств 172

4. Особенности реализации тактических комплексов при расследовании мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств 196

Заключение 217

Список использованной литературы

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования**. Хищения государственных средств и их последующая легализация существуют во всех странах мира, в том числе и в самых благополучных. Причинами совершения таких преступлений являются корыстные интересы коррумпированных должностных лиц и организованных преступных групп, желающих обогатиться за счет государственных средств. В связи с этим всеми развитыми государствами особое внимание уделяется вопросам борьбы с хищением бюджетных средств и совершенствования национального законодательства в сфере государственных закупок.

Глобальный финансовый кризис и борьба с его последствиями привели к повышению финансовой активности со стороны многих государств, в том числе Российской Федерации. Вместе с тем сектор государственных расходов, абсорбируя огромные финансовые потоки, является привлекательной сферой бизнеса и представляет собой широкое поле деятельности для организованных преступных групп и коррумпированных чиновников. По оценке международной организации по борьбе с коррупцией Transparency International, вследствие системной коррупции завышение стоимости государственных контрактов составляет до 20-25%.

В России крупные государственные средства выделяются в рамках финансирования федеральных целевых программ («Доступное жилье», «Образование», «Развитие АПК» и др.). Кроме того, государством осуществляется интенсивное финансирование таких масштабных целевых программ как XXVII Всемирная летняя универсиада, XXII Олимпийские зимние игры и XI Паралимпийские зимние игры. Следует отметить, что за последнее время российскими правоохранительными органами был выявлен целый ряд хищений средств, выделяемых государством в рамках реализации указанных выше программ. По оценкам экспертов в России закупочные цены госструктур составляют в среднем на 19% выше среднерыночных. Общий ущерб от общего объема госзакупок на федеральном, региональном и муниципальном уровнях составляет по оценкам экспертов более 300 млрд. рублей в год.

Преступления, связанные с хищением бюджетных средств, совершенные должностными лицами государственных органов, в первую очередь, подрывают авторитет государственной власти, способствуют усилению недовольства населения и оказывают отрицательное влияние на социально-экономическую обстановку в стране. Кроме того они несут в себе угрозы развитию благоприятного инвестиционного климата, устойчивости национальной финансовой системы, международной репутации государства в целом, увеличению объемов денежных средств в теневом обращении.

По данным ФКУ «ГИАЦ МВД России» в 2013 г. было зарегистрировано 13364 преступления экономической направленности, связанные с освоением бюджетных средств, что на 13,6% больше, чем в предыдущий год и составляет 9,5% от общего количества выявленных преступлений экономической направленности. При этом удельный вес мошенничеств в общем массиве зарегистрированных в 2013 г. преступлений экономической направленности, связанных с освоением бюджетных средств, составил 34,7%.

Качественный анализ показателей статистических данных о результатах деятельности правоохранительных органов позволяет сделать вывод о наличии проблем в сфере выявления, раскрытия и расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств. Так, в 2013 г. выявлено 4631 преступление данного вида, что на 30% меньше аналогичного показателя предыдущего года, а возмещение ущерба по уголовным делам о мошенничествах, связанных с расходованием бюджетных средств, составляло всего 46,3%.

С учетом указанных обстоятельств результаты борьбы с преступлениями в бюджетной сфере в целом и мошенничеством, связанном с расходованием бюджетных средств, в частности, за последние годы являются предметом повышенного внимания Министерства внутренних дел Российской Федерации. Так, в решении коллегии МВД России от 5 июня 2012 г. № 4км/1 «О состоянии работы по противодействию коррупции»отмечено неудовлетворительное состояние деятельности территориальных органов МВД России по пресечению преступлений данной категории и предложено соответствующим руководителям разработать комплекс мер, направленных на выявление схем хищений бюджетных средств (п. 4.4.). В директиве МВД России от 12 ноября 2013 г. № 2дсп обращено внимание на организацию в приоритетном порядке решения задач по противодействию хищениям бюджетных средств, в том числе совершаемых в сфере целевого государственного финансирования и реализации структурно-инвестиционных программ (п. 1.11).

Сегодня принято связывать недостатки в расследовании мошенничеств, сопряженных с расходованием бюджетных средств, несовершенством законодательства, в том числе бюджетного, уголовного, уголовно-процессуального и др. В связи с этим в апреле 2013 года МВД России выступило с законодательной инициативой о дополнении Уголовного кодекса РФ ст. 159.7 («Мошенничество в бюджетной сфере»). Однако с изменением лишь нормативно-правовой базы, по мнению диссертанта, всех проблем не решить. Большое значение имеет криминалистическое обеспечение деятельности органов предварительного расследования, ориентированное на разработку и совершенствование криминалистических рекомендаций по расследованию мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств.

В связи с этим актуальным является изучение генезиса формирования криминалистических знаний о расследовании данного вида преступлений, систематизация источников формирования рассматриваемых знаний, разработка криминалистической характеристики мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, выявление особенностей рассмотрения сообщений о мошенничествах, связанных с расходованием бюджетных средств, типизация следственных ситуаций, разработка рекомендаций по планированию и реализации тактических комплексов при расследовании таких деяний.

Обозначенные обстоятельства свидетельствуют об актуальности научного исследования проблем расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, что и обусловило выбор темы диссертационного исследования.

**Степень научной разработанности темы исследования.** Следует отметить, что до настоящего времени отдельного монографического исследования проблем расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, не проводилось. Анализ осуществленных ранее криминалистических исследований показал, что проблеме хищения бюджетных средств и их расследованию уделялось незначительное внимание. В советский период исследования преимущественно касались хищений в бюджетных организациях (З.Т. Баранова, В.В. Братковская, А.А. Горшков, В.Ф. Журко, В.Г. Танасевич, и др.), а также хищений путем растраты и присвоения государственных и общественных средств (В.Н. Васильченко, З.Т. Гаврилина, С.П. Голубятникова, В.И. Громов, Г.А. Густов, А.Д. Давлетов, Я.М. Козицин, С.С. Куклянскис, Н.А. Лагоивер, А.Н. Ларьков, С.П. Митричев, В.И. Рохлин, С.И. Тихенко, Д.А. Турчини др.).

В постсоветский период появляются работы, в которых криминалисты стали уделять внимание некоторым вопросам расследования преступных посягательств на бюджетные средства (Т.Д. Кривенко, Э.Д. Куранова, А.Н. Ларьков и др.).

Борьба с преступностью в бюджетной сфере в XXI веке приобрела многоплановый характер, в связи с чем появившиеся проблемы в данной области стали привлекать внимание специалистов разных отраслей знаний. Так, криминологи и специалисты уголовного права рассматривают генезис преступлений в бюджетной сфере (В.В. Бессонова, А.В. Макаров и др.), законодательную регламентацию борьбы (противодействие) с бюджетными преступлениями и квалификацию преступлений в сфере бюджетных отношений (К.С. Арутюнян, Ю.Л. Анисимов, Е.А. Корчагин и др.), криминологическую характеристику и противодействие преступлениям в бюджетной сфере (А.К. Щеголина) и другие вопросы.

Специалисты в области оперативно-розыскной деятельности (ОРД) рассматривают проблемы раскрытия и предупреждения преступлений в сфере бюджетного финансирования (В.Ю. Голубовский, А.М. Данилов, В.И. Елинский, П.И. Иванов, Р.Ш. Шегабудинов и др.).

Параллельно появились отдельные публикации, в которых осуществлены попытки обобщить криминалистические, уголовно-процессуальные и иные аспекты противодействия преступлениям в бюджетной сфере, в том числе особенности расследования преступлений (А.Е. Скачкова), рассмотрены общие подходы формирования методик расследования преступлений должностных лиц (И.Н. Судакова), принципы формирования соответствующих частных криминалистических методик (И.Ю. Станиславская), криминалистическая характеристика преступлений в бюджетной сфере (И.Ю. Артемов), а также порядок привлечения в качестве обвиняемого при расследовании преступлений данного вида (Д.Н. Капович) и др.

Более детальному исследованию подверглись вопросы расследования присвоения и растраты бюджетных средств (Г.С. Гарбуз), а также отдельные аспекты расследования мошенничества, связанного с расходованием бюджетных средств (С.Ю. Журавлев, М.В. Мытарев, В.В. Терехин и М.Ю. Туранови др.).

Таким образом, имеется объективная потребность в монографическом исследовании проблем расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств.

**Объектом исследования** являются общественные отношения в области расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств.

**Предмет исследования** составляют закономерности мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, возникновение о них информации, а также закономерности расследования данной категории преступлений.

**Цель и задачи диссертационного исследования.** Цель состоит в обосновании научных положений расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств. Для достижения указанной цели ставились и решались следующие теоретические и научно-практические задачи:

– выявление тенденций зарождения и развития криминалистических знаний о расследовании мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств;

– определение системы источников формирования криминалистических знаний о расследовании мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств;

– формирование криминалистической характеристики мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств;

– выявление особенностей рассмотрения сообщений о мошенничествах, связанных с расходованием бюджетных средств;

– изучение следственных ситуаций расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, и выявление факторов, их определяющих;

– разработка криминалистических рекомендаций по планированию расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств;

– выявление особенностей реализации тактических комплексов расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, и разработка на этой основе научно-обоснованных рекомендаций по их производству.

**Методологическая база и методы исследования.** Методологию исследования составляют общефилософские принципы диалектики с присущими им требованиями комплексности, конкретности, объективности и всесторонности, а также системно-структурный и технологический подходы к изучению общественных отношений в области расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств. В процессе исследования были использованы историко-правовой, статистический, сравнительно-правовой, логико-юридический, конкретно-социологический, моделирования и другие общенаучные, специальные и частные методы в их взаимосвязи и взаимообусловленности.

В качестве частных методов использовались: формально-логический метод, заключающийся в выявлении и систематизации элементов криминалистической характеристики мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, а также в структуре и системе соответствующих частных криминалистических методик, статистический метод, включающий сбор и анализ данных о совершенных мошенничествах рассматриваемого вида и результаты деятельности правоохранительных органов по их выявлению, раскрытию и расследованию; конкретно-социологический метод – применяемый при анкетировании следователей, изучении материалов уголовных дел; метод системно-исторического анализа, способствующий выявлению исторических тенденций формирования криминалистических знаний о расследовании мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств; системно-структурный метод, определяющий структуру диссертационной работы; и наконец, метод факторного анализа, обуславливающий направление проводимого исследования.

**Нормативная база исследования** представлена Конституцией Российской Федерации, международными договорами, федеральным законодательством, в том числе уголовным, уголовно-процессуальным, оперативно-розыскным, бюджетным и иным законодательством, межведомственными и ведомственными нормативно-правовыми актами, а также региональным законодательством.

В целях обеспечения полноты исследования были использованы решения судебных органов, в том числе Европейского суда по правам человека, Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации и др.

**Научно-теоретическим** фундаментом исследования послужили труды ученых в области криминалистики, теории оперативно-розыскной деятельности, судебно-экспертной деятельности, а именно: Т.В. Аверьяновой, О.Я. Баева, Р.С. Белкина, Л.В. Бертовского, А.Н. Васильева, А.И. Винберга, И.А. Возгрина, Ю.П. Гармаева, И.Ф. Герасимова, Г.А. Густова, В.П. Громова, А.Ю. Головина, С.А. Голунского, А.В. Дулова, Г.Г. Зуйкова, Е.П. Ищенко, А.Н. Колесниченко, В.И. Комиссарова, В.Е. Корноухова, Ю.Г. Корухова, С.Ю. Косарева, А.М. Кустова, В.П. Лаврова, А.М. Ларина, А.Ф. Лубина, И.М. Лузгина, В.А. Образцова, Е.Р. Россинской, С.Н. Чурилова, А.С. Шаталова, С.А. Шейфера, А.В. Шмонина, Н.Г. Шурухнова, Н.П. Яблокова, И.Н. Якимова и др.

**Эмпирическая база исследования**. В основу исследования положена следственная и судебная практика, представленная в материалах 430 дел о мошенничествах, связанных с расходованием бюджетных средств, расследованных и рассмотренных в 2010-2013 гг. в 26 субъектах РФ, в том числе Москвы, Московской области, Санкт-Петербурга, Ленинградской области и других (более 13% от генеральной совокупности).

С использованием специально разработанной программы было проведено анкетирование и интервьюирование 397 следователей (более 13% от их генеральной совокупности), специализирующихся на расследовании преступлений в бюджетной сфере и других преступлений экономической направленности 26 территориальных органов МВД России.

Обобщены результаты расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, следственными подразделениями органов внутренних дел 71 субъекта РФ за период 2009-2013 гг. (более 85 % генеральной совокупности), а также статистические данные о следственной практике правоохранительных органов России по делам о мошенничествах, связанных с расходованием бюджетных средств, за период 2007-2013 гг.

Кроме того, в работе представлены данные, полученные в результате контент-анализа справок, обзоров, методических рекомендаций и других данных Следственного департамента МВД России за период 2007-2013 гг., содержащие информацию о состоянии и тенденциях расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, а также отчетов рабочих групп по типологиям Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма за период 2009-2012 гг.

**Научная новизна диссертации** состоит в том, что на монографическом уровне разработаны теоретические и научно-практические основы расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, на основе комплексного исследования проблем организации и осуществления расследования данного вида преступлений, общей задачей которых является методологическое обеспечение деятельности правоохранительных органов. В диссертации сформулированы и обоснованы научные положения расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, с позиций криминалистики, теории оперативно-розыскной деятельности, судебно-экспертной деятельности и других отраслей научного знания.

Наиболее значимые результаты диссертационного исследования заключаются в следующем:

– определена специфика формирования криминалистических знаний о расследовании мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, на различных этапах развития отечественной криминалистики;

– конкретизированы источники формирования криминалистических знаний о расследовании мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств;

– обоснована структура криминалистической характеристики мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, а также определено содержание данной характеристики, как единой системы функциональных связей между ее элементами;

– разработаны рекомендации по рассмотрению сообщений о мошенничествах, связанных с расходованием бюджетных средств, содержащие типовой порядок осуществления процессуальных и иных действий;

– типизированы внутренние и внешние условия, определяющие следственные ситуации;

– разработаны криминалистические рекомендации по планированию расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, на основе поэтапной дифференциации процесса планирования;

– разработаны методические рекомендации, содержащие общие советы по расследованию мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств.

**Положения, выносимые на защиту:**

1. Вывод о том, что формирование отечественных криминалистических знаний о расследовании мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, началось в конце XIX века, которое преобразовалось к 30-м гг. ХХ века в отдельные рекомендации. В период с 1930 по 1991 гг. развитие криминалистических знаний в данной области было сопряжено с модернизацией рекомендаций по расследованию хищений государственных денежных средств в отдельных отраслях народного хозяйства. С 1991 г. по настоящее время дальнейшее развитие криминалистических знаний о расследовании мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, предопределило появление предпосылок для формирования теоретических основ соответствующей частной криминалистической методикой.

2. Конкретизация системы источников формирования криминалистических знаний о расследовании мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, включающей: 1) следственную и судебную практику по расследованию и рассмотрению уголовных дел о преступлениях данного вида; 2) отдельные отрасли научного знания (уголовное, уголовно-процессуальное, бюджетное, банковское и другие отрасли права, криминалистика, теория оперативно-розыскной деятельности, теория судебно-экспертной деятельности и т.п.); 3) законодательство (уголовное, уголовно-процессуальное, бюджетное, финансовое, банковское и другие отрасли законодательства), в том числе общепризнанные принципы и нормы международного права и международных договоров Российской Федерации, содержащие обеспечительные нормы в сфере расходования бюджетных средств; 4) решения (постановления) Европейского Суда по правам человека и Конституционного Суда Российской Федерации, а также постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, содержащие разъяснения вопросов, возникающих в судебной практике при рассмотрении уголовных дел о мошенничествах, связанных с расходованием бюджетных средств, иных вопросов.

3. Обоснование структуры криминалистической характеристики мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, включающей следующие функционально взаимосвязанные элементы: предмет преступного посягательства, субъект преступления, средства преступления, в том числе способ и обстановку преступлений. Данные элементы, в свою очередь, имеют внутреннюю структуру, образующую подсистемы рассматриваемой характеристики. Определяющим ее элементом является предмет преступного посягательства, дифференцируемый в зависимости от принадлежности (вида), характера (формы) и назначения (направления использования) бюджетных средств.

Взаимодействие отмеченных элементов и их подсистем между собой образует материальные и идеальные следы преступлений, которые являются в своем единстве важной предпосылкой формирования криминалистических знаний о расследовании мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, в форме соответствующих частных криминалистических методик.

4. Разработанные рекомендации по рассмотрению сообщений о мошенничествах, связанных с расходованием бюджетных средств, содержащие типовой порядок осуществления процессуальных и иных действий, основанных на действующем законодательстве, ведомственных нормативных правовых актах и выявленных в ходе исследования проблем и недостатков (ошибок), имеющихся в деятельности должностных лиц органов внутренних дел, отражающие советы по планированию и осуществлению проверочных действий, а именно: порядку изъятия документов, их объему, в том числе документов, свидетельствующих о статусе, правовом положении лиц, причастных к деянию; проведению ревизий, инвентаризаций; исследованию причин выявленных нарушений финансово-хозяйственной деятельности и бюджетной дисциплины; установлению круга лиц, владеющих информацией по проверяемому событию (фактам); получению данных по опровержению доводов лиц, причастных к проверяемому событию; установлению лиц, осуществляющих фактическое руководство предприятием, в случае регистрации фирмы на подставное лицо; проверке реальности хозяйственных отношений с организацией, зарегистрированной на подставное лицо; установлению персональных и иных данных о лицах, причастных к проверяемому событию, в том числе их материальном положении, местонахождении преступных доходов либо легализованного имущества.

5. Вывод автора о том, что типизировать существующие следственные ситуации расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, в связи с их многообразием не представляется возможным. Между тем, имеется возможность типизировать условия, определяющие такие ситуации. Некоторые условия носят «сквозной» характер, т.е. определяют следственные ситуации на каждом этапе расследования, другие – свойственны только некоторым этапам расследования. С учетом данного вывода типизированы внутренние и внешние условия расследования мошенничеств рассматриваемого вида (следственные ситуации в узком значении слова). Именно данные условия (следственные ситуации) выполняют организационно-методологическую функцию, предопределяя направление расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, влияют на формирование следственных версий, выбор алгоритма (программы) следственных действий и определяют технологию производства по уголовному делу, уточняя перечень обстоятельств, подлежащих доказыванию.

6. Особенности планирования расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, включающие последовательное осуществление операций по анализу следственной ситуации (внешних и внутренних условий расследования), построение следственных версий и определение задач расследования, разработку тактических комплексов, определение сроков их реализации и исполнителей, составление письменного плана (программы и иной документации) расследования. Рекомендации по планированию расследования сформированы с учетом следующих разновидностей данного вида мошенничества:

– преступление совершено совместно по предварительному сговору между лицами, являющимися сторонами, заключившими государственный контракт;

– преступление совершено с использованием коррумпированных связей;

– преступление совершено должностными лицами, уполномоченными на заключение государственных контрактов (организаторами конкурса) в соучастии с лицами, выступающими от имени юридических лиц (исполнителей государственного контракта);

– преступление совершено исполнителями (лицами, выполняющими управленческие функции в коммерческой организации) государственного контракта путем введения в заблуждение сотрудников государственных учреждений, являющихся инициатором проведения конкурса.

7. Разработанные методические рекомендации, содержащие общие советы по расследованию мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, в том числе по реализации тактических комплексов, на основе выявленных проблем и определения общих (типичных) правил производства следственных действий по делам о преступлениях данного вида (выемка, обыск, осмотр документов, судебные экспертизы, допрос свидетелей, подозреваемого или обвиняемого).

**Теоретическая и п**рактическая значимость **исследования** состоит в том, что оно является законченной научно-исследовательской работой, направленной на разработку научных и практических положений расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств. На основе общих положений криминалистической методики определены сущность и функциональное назначение некоторых научных категорий применительно к методике расследования данного вида преступных деяний («криминалистическая характеристика преступлений», «следственная ситуация», «планирование расследования», «следственные версии» и т.п.).

Практическая значимость исследования состоит в том, что диссертантом обобщен опыт расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, который на основе общих положений криминалистической методики позволил сформировать практические рекомендации, способные повысить эффективность деятельности должностных лиц правоохранительных органов в целом и следователей, в частности.

**Обоснованность и достоверность результатов диссертационного исследования** обусловлены системно-комплексным подходом к изучению практики расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств. Объединение различных видов методов познания предопределило возможность изучить исследуемые проблемы, находящиеся на стыке криминалистики, теории оперативно-розыскной деятельности, судебно-экспертной деятельности, бюджетного права и других отраслей научного знания, что позволило обосновать сделанные выводы и предложения.

Обоснованность и достоверность результатов проведенного исследования обеспечивается также репрезентативностью собранного и проанализированного эмпирического материала, на котором основываются разработанные в диссертации научные и практические положения.

Кроме того, достоверность полученных результатов определяется научными положениями и практическими рекомендациями, внедренными в деятельность органов предварительного следствия в системе МВД России и в учебный процесс.

**Апробация и внедрение результатов диссертационного исследования**. Основные теоретические положения и выводы диссертационного исследования отражены в шестнадцати научных работах, в том числе в пяти статьях, опубликованных в журналах, рекомендованных перечнем ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации, общим объемом 5,33 п.л.

Научные результаты исследования представлялись для обсуждения на научно-практических конференциях и криминалистических чтениях: Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы расследования преступлений» (Москва, 2013 г.); Международной научно-практической конференции «150 лет уставу уголовного судопроизводства России: современное состояние и перспективы развития уголовно-процессуального законодательства» (Москва, 2014 г.); Всероссийской научно-практической конференции «Правовое и криминалистическое обеспечение управления органами расследования преступлений» (Москва, 2011 г.); Всероссийской научно-практической конференции «Организация деятельности органов предварительного следствия и дознания в системе МВД России: управленческие и криминалистические проблемы» (Москва, 2012 г.); Всероссийской научно-практической конференции «Органы предварительного следствия в системе МВД России: история, современность, перспективы (к 50-летию образования следственного аппарата в системе МВД России)» (Москва, 2013 г.); 52-х Криминалистических чтениях «Криминалистическое обеспечение расследования преступлений коррупционной и экономической направленности» (Москва, 2011 г.); 53-х Криминалистических чтениях «Современная криминалистика: проблемы, тенденции, имена (к 90-летию профессора Р.С. Белкина)» (Москва, 2012 г.); Научно-практическом семинаре «Проблемы криминалистического обеспечения прокурорской деятельности» (Москва, 2012 г.).

Результаты диссертационного исследования нашли также отражение в материалах научно-исследовательской деятельности Академии управления МВД России по темам: «Организация деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию преступлений экономической направленности» и «Организация выявления, раскрытия и расследования преступлений, связанных с национальными проектами».

Сформулированные в рамках исследования научно-практические положения и рекомендации внедрены в практическую деятельность Следственного департамента МВД России, Главного следственного управления МВД по Республике Татарстан, Главного следственного управления МВД по Республике Башкортостан, УВД по ЮЗАО ГУ МВД России по г. Москве, Главного следственного управления Главного управления МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области, а также в учебный процесс Академии управления МВД России по курсам: «Криминалистика», «Управление органами предварительного расследования в системе МВД России по делам о преступлениях экономической направленности».

**Структура диссертации**. Диссертация состоит из введения, двух глав, объединяющих семь параграфов, заключения, списка использованной литературы (Том 1) и приложений (Том 2).

## Источники формирования криминалистических знаний о расследовании мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств

Нормативная база исследования представлена Конституцией Российской Федерации, международными договорами, федеральным законодательством, в том числе уголовным, уголовно-процессуальным, оперативно-розыскным, бюджетным и иным законодательством, межведомственными и ведомственными нормативно-правовыми актами, а также региональным законодательством.

В целях обеспечения полноты исследования были использованы решения судебных органов, в том числе Европейского суда по правам человека, Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации и др.

Научно-теоретическим фундаментом исследования послужили труды ученых в области криминалистики, теории оперативно-розыскной деятельности, судебно-экспертной деятельности, а именно: Т.В. Аверьяновой, О.Я. Баева, Р.С. Белкина, Л.В. Бертовского, А.Н. Васильева, А.И. Винберга, И.А. Возгрина, Ю.П. Гармаева, И.Ф. Герасимова, Г.А. Густова, В.П. Громова, А.Ю. Головина, С.А. Голунского, А.В. Дулова, Г.Г. Зуйкова, Е.П. Ищенко, А.Н. Колесниченко, В.И. Комиссарова, В.Е. Корноухова, Ю.Г. Корухова, С.Ю. Косарева, А.М. Кустова, В.П. Лаврова, А.М. Ларина, А.Ф. Лубина, И.М. Лузгина, В.А. Образцова, Е.Р. Россинской, С.Н. Чурилова, А.С. Шаталова, С.А. Шейфера, А.В. Шмонина, Н.Г. Шурухнова, Н.П. Яблокова, И.Н. Якимова и др.

Эмпирическая база исследования. В основу исследования положена следственная и судебная практика, представленная в материалах 430 дел о мошенничествах, связанных с расходованием бюджетных средств, расследованных и рассмотренных в 2010-2013 гг. в 26 субъектах РФ, в том числе Москвы, Московской области, Санкт-Петербурга, Ленинградской области и других (более 13% от генеральной совокупности).

С использованием специально разработанной программы было проведено анкетирование и интервьюирование 397 следователей (более 13% от их генеральной совокупности), специализирующихся на расследовании преступлений в бюджетной сфере и других преступлений экономической направленности 26 территориальных органов МВД России.

Обобщены результаты расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, следственными подразделениями органов внутренних дел 71 субъекта РФ за период 2009-2013 гг. (более 85 % генеральной совокупности), а также статистические данные о следственной практике правоохранительных органов России по делам о мошенничествах, связанных с расходованием бюджетных средств, за период 2007-2013 гг.

Кроме того, в работе представлены данные, полученные в результате контент-анализа справок, обзоров, методических рекомендаций и других данных Следственного департамента МВД России за период 2007-2013 гг., содержащие информацию о состоянии и тенденциях расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, а также отчетов рабочих групп по типологиям Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма за период 2009-2012 гг. Научная новизна диссертации состоит в том, что на монографическом уровне разработаны теоретические и научно-практические основы расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, на основе комплексного исследования проблем организации и осуществления расследования данного вида преступлений, общей задачей которых является методологическое обеспечение деятельности правоохранительных органов. В диссертации сформулированы и обоснованы научные положения расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, с позиций криминалистики, теории оперативно-розыскной деятельности, судебно-экспертной деятельности и других отраслей научного знания.

Наиболее значимые результаты диссертационного исследования заключаются в следующем: – определена специфика формирования криминалистических знаний о расследовании мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, на различных этапах развития отечественной криминалистики; – конкретизированы источники формирования криминалистических знаний о расследовании мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств; – обоснована структура криминалистической характеристики мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, а также определено содержание данной характеристики, как единой системы функциональных связей между ее элементами; – разработаны рекомендации по рассмотрению сообщений о мошенничествах, связанных с расходованием бюджетных средств, содержащие типовой порядок осуществления процессуальных и иных действий; – типизированы внутренние и внешние условия, определяющие следственные ситуации;

## Криминалистическая характеристика мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств

Данное обстоятельство осложняет рассмотрение сообщений о мошенничествах, связанных с расходованием бюджетных средств, затягивает его сроки2, а в некоторых случаях становится причиной невозможности привлечения к уголовной ответственности лиц, причастных к данным преступным деяниям.

Приведенное исследование показало, что к обстоятельствам, осложняющим рассмотрение сообщений о рассматриваемых преступных деяниях, также относятся тщательная подготовка мошеннических действий, техническая сложность в исполнении, длительность совершения последовательных действий, направленных на хищение денежных средств, большой объем документов, по которым назначаются и проводятся судебные экспертизы, необходимость анализа значительного количества объектов и документов3. Например, в связи с тем, что уголовные дела о мошенничествах, связанных с расходованием бюджетных средств, как правило, не возбуждаются по факту задержания преступника с поличным, отсутствует элемент внезапности. Данное обстоятельство порождает определенные трудности, связанные с тем, что лица, причастные к преступному деянию, зачастую уже в ходе рассмотрения сообщения о мошенничестве данного вида начинают принимать самые активные меры к сокрытию следов преступления, уничтожают документы, сговариваются с соучастниками, т.е. оказывают противодействие деятельности правоохранительных органов. В связи с отмеченным, повышается значение оперативно-розыскных мероприятий, проводимых на стадии возбуждения уголовного дела. Изучение материалов уголовных дел позволило выявить, что в 69% случаев при рассмотрении сообщений о мошенничестве в сфере расходования бюджетных средств, проводились оперативно-розыскные мероприятия. При этом наиболее распространенными мероприятиями являлись: опрос (63%), наведение справок (51%), исследование предметов и документов (39%), прослушивание телефонных переговоров (26%), сбор образцов сравнительного исследования (23%), обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств (23%). Редко проводились следующие мероприятия: наблюдение (10%), снятие информации с технических каналов связи (8%), контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений (5%). При этом при рассмотрении сообщений о мошенничествах, связанных с расходованием бюджетных средств, нехарактерно проведение таких ОРМ, как проверочная закупка, отождествление личности, оперативное внедрение, контролируемая поставка и оперативный эксперимент1.

Кроме того, в (54%) материалов уголовных дел выявлено, что на стадии возбуждения уголовного дела проводились ревизии (документальные проверки), в (77 %) - исследования документов2.

Таким образом, спецификой рассмотрения сообщений о мошенничествах, связанных с расходованием бюджетных средств, является необходимость проведения большого комплекса оперативно-розыскных мероприятий, проведения множества встречных проверок, тщательного исследования документов финансово-хозяйственной деятельности.

Анализ материалов уголовных дел позволил выявить следующие недостатки в проведении и представлении результатов оперативно-розыскных мероприятий. Так, в (47%) уголовных дел представление результатов ОРМ производилось не в полном объеме, в (29%) - имело место их поверхностное проведение, в (24%) - материалы оперативно-розыскных мероприятий представлялись не в полном объеме либо с несоблюдением установленного порядка их представления (по 12% для каждой ситуации)1. В целом к типичным недостаткам, содержащимся в материалах доследственных проверок, следует отнести: – нарушение порядка изъятия документов, в том числе несоставление перечня изымаемых документов либо неуказание их количества и наименования; – отсутствие полного объема документов, в том числе документов, свидетельствующих о статусе, правовом положении лица, совершившего деяние; – непроведение или некачественное проведение ревизий, инвентаризаций, в том числе на основе неполного объема первичных документов. В этом случае расчет сумм, значимых для принятия решения (извлеченного дохода, причиненного вреда), осуществляется на основании справки кредитной организации о движении денежных средств по расчетному счету, без первичных документов; – неисследование причин выявленных нарушений финансово хозяйственной деятельности; – неустанавление круга лиц, владеющих информацией по всем исследуемым вопросам; – поверхностный отбор объяснений от опрашиваемых лиц, в том числе отсутствие данных по опровержению доводов лиц, причастных к проверяемому событию;

## Следственные ситуации расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств

По поступившему в территориальные органы МВД России сообщении о мошенничестве, связанном с расходованием бюджетных средств, начальник данного органа поручает провести проверку сотруднику оперативного подразделения. Данный сотрудник перед началом проведения проверки должен составить план ее проведения (п. 31 Положения о взаимодействии), содержащий следующие позиции: – содержание сообщения о мошенничестве, связанном с расходованием бюджетных средств; – признаки мошенничества, связанного с расходованием бюджетных средств, усматриваемые в сообщении и подлежащие проверке; – проверочные версии (обстоятельства, подлежащие проверке); – перечень конкретных мероприятий с указанием вопросов, подлежащих выяснению при их проведении; – сроки выполнения мероприятий.

План проверки сообщения о преступлении согласовывается с начальником оперативного подразделения и утверждается начальником территориального органа МВД России или его заместителем, который осуществляет контроль за его исполнением, а также подлежит корректировке с учетом полученной в ходе рассмотрения сообщения о мошенничестве дополнительной информации.

Перед началом планирования оперативный сотрудник должен ознакомиться с полученной информацией и документами контрольно-ревизионных органов (при их наличии), а также с нормативными документами, регламентирующими виды, основания, порядок расходования бюджетных средств. В плане проверки сообщения о мошенничестве, связанном с расходованием бюджетных средств, должны найти отражение: – круг должностных лиц, ответственных за распределение бюджетных денежных средств и контроль за их целевым расходованием; – очередность их опроса и тактика его проведения; 131 – перечень документов, которые необходимо затребовать в проверяемой организации для проведения их предварительного исследования; – учреждения, специалисты, которым будут направлены проверочные материалы в целях проведения бухгалтерского, почерковедческого и иных видов исследования; – объекты, в которых необходимо будет провести встречные проверки полученных ими бюджетных средств, с целью изучения отчетных финансовых документов и опроса работников, имеющих отношение к расходованию этих средств и т.п. Кроме того, должен быть запланирован комплекс оперативно-розыскных мероприятий, предусматривающих: – определение конкретных приемов и методов противоправных действий и технологию их фиксации; – выявление возможных мест нахождения (хранения) похищенных бюджетных средств для последующего возмещения ущерба; – проведение оперативных установок по месту жительства разрабатываемых лиц, а также для установления круга их сообщников и т.п.

Вместе с тем необходимо иметь ввиду, что данных, которые получены в ходе проведения комплекса оперативно-розыскных и иных мероприятий, может быть недостаточно для принятия решения о возбуждении уголовного дела. Зачастую это обусловлено тем, что одним из важных доказательств, играющих в дальнейшем определяющую роль в расследовании преступного деяния, является заключение специалистов финансовых, контрольно-ревизионных органов, иных структур, подведомственных Министерству финансов Российской Федерации, Федеральной службе финансово-бюджетного надзора и Счетной палате Российской Федерации.

Дальнейшая работа должна строиться в соответствии с разработанным планом. Основные этапы реализации запланированных мероприятий, тем более их конкретный перечень, определяется, исходя из разновидности мошенничества, связанного с расходованием бюджетных средств, а также анализа первичной информации, содержащейся в материалах проверки. Так, рассмотрение сообщений о мошенничестве, связанном с расходованием бюджетных средств, направленных на капитальный ремонт многоквартирных домов, путем имитации привлечения руководителем генподрядной организации в качестве субподрядчиков нескольких «фирм-однодневок» и подписания заведомо подложных актов по формам КС-2, КС-3 на работы, которые фактически не производились, связано с осуществлением следующих проверочных мероприятий: – запрос из территориального органа, осуществляющего финансирование и технический надзор за выполнением работ по ремонту, сведений о генподрядной организации, в том числе с указанием объектов проведения работ, видов работ, графиков (сроков) выполнения. Проведение анализа полученных данных, осуществление, в том числе, легендированных осмотров объектов, опрос граждан и должностных лиц; – запрос в генподрядной организации и администрации региона (заказчика) документов, регламентирующих ее финансово-хозяйственную деятельность (отражающих виды, сроки, ход выполнения работ на объектах, понесенные затраты); документов, регламентирующих полномочия должностных лиц подрядчика, в том числе заключенный государственный контракт; учредительных документов (устав, приказ и т.п.), закрепляющих должностные обязанности руководителя организации; – запрос в кредитных организациях (выявленных в ходе проведенного анализа документов) сведений, отражающих перечисление денежных средств генподрядной организации или иным организациям за выполнение работ в рамках заключенного государственного контракта, а также иным организациям, привлеченным для его исполнения;

## Особенности реализации тактических комплексов при расследовании мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств

Проведенное системное исследование теоретических и прикладных проблем расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, позволило с должной полнотой обосновать следующие основные выводы и предложения.

1. Появление отдельных рекомендаций по расследованию мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, на первоначальном этапе становления отечественной криминалистики ассоциируется с существованием рыночных условий хозяйствования Российской Империи (конец XIX – начало XX века) и Советского строительства в период НЭПа (1921-1929 гг.). Развитие криминалистических знаний о расследовании подобных мошенничеств совпало с существованием административно-плановой экономики советского государства (1930-1991 гг.), при которой почти отсутствовали непосредственные условия для совершения данного вида преступлений. Криминалистические знания формировались в направлении совершенствования теоретических основ заключительного раздела науки и модернизации рекомендаций по расследованию хищений (в том числе мошенничества) государственных денежных средств в отдельных отраслях народного хозяйства.

Постсоветский период (с 1991 г. – по н/в) развития криминалистических знаний о расследовании мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, характеризуется формированием теоретических основ разработки соответствующей частной криминалистической методики. В основе данной методики должны находиться разработанные наукой общие положения криминалистической методики, конкретные рекомендации по расследованию мошенничеств в различных областях экономики, а также действующее законодательство в бюджетной сфере и складывающаяся практика расследования мошенничеств, совершаемых при распределении бюджетных средств.

2. Источниками формирования криминалистических знаний о расследовании мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, являются: следственная и судебная практика по расследованию и рассмотрению дел о преступлениях данного вида соответственно; отдельные отрасли научного знания (уголовное, уголовно-процессуальное, бюджетное, банковское и другие отрасли права, теория оперативно-розыскной деятельности, теория судебно-экспертной деятельности и т.п.), а также наука криминалистика (общие положения криминалистики, криминалистическая техника и тактика, общие положения криминалистической методики); законодательство (уголовное, уголовно-процессуальное, бюджетное, финансовое, банковское и другие отрасли законодательства), в том числе общепризнанные принципы и нормы международного права и международных договоров Российской Федерации, содержащие обеспечительные нормы в сфере расходования бюджетных средств.

Кроме того, самостоятельными источниками являются решения (постановления) Европейского Суда по правам человека и Конституционного Суда Российской Федерации, содержащие правовую позицию по вопросам, сопряженным с расследованием мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, и по иным вопросам, прямо или касающихся расследования данного вида преступных деяний, а также постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, содержащие разъяснение вопросов, возникающих в судебной практике при рассмотрении уголовных дел о мошенничествах, связанных с расходованием бюджетных средств, иных вопросов уголовного судопроизводства, в том числе смежных преступных деяний.

3. Основными направлениями использования источников формирования криминалистических знаний о расследовании мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, являются разработки: – понятия и определения сущности данного вида частных криминалистических методик; 218 – криминалистической характеристики мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, путем уточнения содержания ее элементов и их значения для расследования данного вида преступных деяний. При этом следует осуществить анализ правового регулирования бюджетной сферы в целом и расходования бюджетных средств, в частности, в том числе в целях определения нормативной модели расходования бюджетных средств и выявления недостатков, пробелов данного регулирования; – классификации методик расследования мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств; – рекомендаций по рассмотрению сообщений о мошенничествах, связанных с расходованием бюджетных средств; – типичных следственных ситуаций расследования данных преступлений (применительно ко всем этапам расследования); – рекомендаций по планированию расследования (применительно ко всем этапам расследования); – тактических комплексов при расследовании мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств.

4. Мошенничество, связанное с расходованием бюджетных средств, – это совершенное с корыстной целью противоправное безвозмездное изъятие и (или) обращение денежных средств, выплачиваемых из государственного или муниципального бюджета, для финансового обеспечения задач и функций публично-правового образования в пользу виновного или других лиц, причинившее ущерб Российской Федерации и (или) субъекту Российской Федерации и (или) муниципальному образованию или иному владельцу данных средств, путем обмана и (или) злоупотребления доверием.

5. Применительно к криминалистической характеристике мошенничеств, связанных с расходованием бюджетных средств, можно выделить следующие положения методологического характера: