

*Устюжанинов Владимир Владимирович, студент,*

*ФГКОУ ВО «Московская академия Следственного комитета», г. Москва*

*Шибанова Анна Анатольевна, научный руководитель,*

*ФГКОУ ВО «Московская академия Следственного комитета», г. Москва*

## **ОСОБЕННОСТИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В БЮДЖЕТНОЙ СФЕРЕ, СВЯЗАННЫЕ С ПРЕВЫШЕНИЕМ ДОЛЖНОСТНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ**

**Аннотация:** В статье были рассмотрены особенности правонарушений в бюджетной сфере, связанные с превышением должностных полномочий. В ходе исследования были предприняты попытки классифицировать основные бюджетные правонарушения, а также проведен сравнительный анализ отдельных составляющих бюджетных и налоговых преступлений, рассмотрены различные подходы к определению понятия коррупции, изучены нормативные акты, предусматривающие ответственность за подобные экономические преступления. В завершении работы автор пришел к выводу, что, правонарушения в бюджетной сфере достаточно распространены в современной России, а действующее законодательство несовершенно, что позволят мошенникам избежать ответственности.

**Ключевые слова:** правонарушение, бюджетная сфера, налог, коррупция, законодательство.

**Abstract:** The article discusses the features of offenses in the public sector related to abuse of official authority. In the course of the study, attempts were made to classify the main budget offenses, as well as a comparative analysis of individual components of budget and tax crimes was carried out, various approaches to defining the concept of corruption were considered, regulatory acts providing for responsibility for such economic crimes were studied. At the end of the work, the author came to the

conclusion that offenses in the public sector are quite common in modern Russia, and the current legislation is imperfect, which will allow fraudsters to avoid responsibility.

**Keywords:** offense, budget sphere, tax, corruption, legislation.

Экономические правонарушения в российской практике встречаются часто. Согласно интернет-изданию «TADVISER» за 2021 год было выявлено почти 120 тысяч преступлений в области экономики. Ущерб для государственного бюджета за эти преступления составил 641 млрд рублей. Если взять все преступления из категории тяжкие и особо тяжкие, совершенные в 2021 году в России, то преступления в сфере экономики составили 57,8% от всех остальных [15]. К их отличительным признакам от других видов преступлений (например, против личности), наряду с прочими, является сложность доказывания вины следователем. Подробнее об этом будет сказано позже.

Одной из бед России издавна является коррупция и превышение чиновниками и другими деятелями своих полномочий – использования своего должностного положения для извлечения личной выгоды. В данном случае коррупция является обобщающим понятием. Ведь согласно ст. 1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» коррупция представляет собой злоупотреблением служебным положением, дача и получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп и т.д. [4].

По мнению ученых-правоведов коррупция как негативное социальное явление остается одной из наиболее значимых проблем для многих государств современного мира [3]. Данную позицию подтверждает также уважаемый в области юриспруденции ученый Кадников Н.Г., отмечая, что общественная опасность должностных преступлений общеизвестна. Они подрывают авторитет власти, ослабляют государственную дисциплину и порядок. При этом автор акцентировал внимание на том, что основная специфика должностных преступлений заключается в наличии специального субъекта преступления — должностного лица.

Все вышеперечисленные ученые, так или иначе, затрагивали понятие должностного лица. Согласно ст. 2.4 КоАП РФ должностное лицо – это лицо, которое осуществляет функции представителя власти. Для осуществления функций лицо должно быть наделено специальными полномочиями. В первую очередь, к функциям в данном случае относятся: организационно-распорядительные и административно-хозяйственные. Важно понять, что лицо может иметь полномочия временно или на постоянной основе. В Уголовном кодексе, а именно в статье 285 под должностными лицами понимаются те лица, которые осуществляют организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции и являются представителями власти. Вышеупомянутые функции лицо осуществляет в государственных органах, органах местного самоуправления, различного рода учреждениях и т.д. Иными словами, между КоАП РФ и УК РФ видно сходство в области определения должностных лиц. Кроме того, должностными лицами признаются в том числе и иностранные должностные лица, и должностные лица публичной международной организации, совершившие отдельные виды преступлений [2].

Согласно Постановлению Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 N 19, превышение должностных полномочий может выражаться, например, в совершении должностным лицом при исполнении служебных обязанностей действий, которые относятся к полномочиям другого должностного лица, никто и ни при каких обстоятельствах не вправе совершать и так далее [5].

В российских реалиях коррупция, а также связанные с ней преступления имеют место быть. Коррупция проявляется на всех уровнях отношений между гражданами и должностными лицами государственных органов или органов местного самоуправления. По сути к правонарушениям, имеющим коррупционные признаки, относят: злоупотребление должностных полномочий, превышение должностных полномочий, получение взятки, дача взятки, провокация взятки и т.п. Иначе говоря, экономические преступления подразумевают наличие должностного лица, совершившее правонарушение, и гражданина, который этому преступлению поспособствовал. Также, большое

влияние на совершение преступления оказывают такие категории, как: наличие связей и знакомств, например, с теми же должностными лицами. В данном случае, должностное лицо за решение личных вопросов гражданина незаконным путем не получает от последнего, скажем, деньги, а решает их на безвозмездной основе. Такие действия исходят как раз из наличия личного знакомства или родственных связей, что, собственно, тоже является правонарушением. Необходимо отметить, что материальное положение правонарушителя и многое другое по сути значения не имеют.

Мошенничество с бюджетными средствами и другие преступления могут иметь место в любой сфере. Преступниками в данном случае могут выступить должностные лица вне зависимости от их места службы и значимости. Для практического понимания, что имеется ввиду, можно привести несколько примеров. Во-первых, должностное лицо можно встретить в администрации среднеобразовательной школы. Не редко возникают случаи, когда у ученика ухудшаются оценки, а родители хотят этот вопрос решить на уровне администрации. Должное лицо идет им на встречу за небольшое «вознаграждение» и исправляет все оценки ученика. Во-вторых, в администрации города к должностным лицам могут обратиться граждане с просьбой о решении личных трудностей в обход законодательства РФ. Говоря другими словами, в обоих примерах проиллюстрировано правонарушение. В первом случае, на уровне школы, в другом, на уровне городской администрации. Очевидно, что общественная опасность приведенных деяний различна, однако, это в любом случае могут ущемляться интересы других граждан. Как отмечал А.И. Бастрыкин: «Среди фигурантов «коррупционных» уголовных дел много высокопоставленных должностных лиц. Однако, следует учесть, что для Следственного комитета РФ в том числе не существует так называемых «неприкасаемых» [6].

Часто преступления в бюджетной сфере связывают или отождествляют с понятием налоговые преступления. Чтобы понять почему так происходит, необходимо уяснить из чего бюджет в принципе формируется. Доход бюджета

делится на три основные части. Это налоговые доходы, неналоговые доходы и безвозмездные поступления. Если рассмотреть в отдельности город Новосибирск, то согласно информационной статье, опубликованной на сайте Совета депутатов города Новосибирск, на момент августа 2022 года налоговые доходы составили 40,8% от общего дохода городского бюджета. Большая часть налогового дохода – это НДС и налог на имущество [7]. Многие ученые даже рассматривают налоговое право как под отрасль бюджетного. В Налоговом кодексе Российской Федерации, а именно в статье 106, нарушение налогового законодательства определяется как «противоправное деяние налогоплательщика, плательщика страховых взносов, налогового агента и иных лиц, за которое предусмотрена ответственность» [8].

Налоговые преступления наносят колоссальный ущерб общественным финансам, поскольку затрагивают государственный бюджет. Как отметила заместитель председателя Следственного комитета Российской Федерации Е. Леоненко: «ежегодные потери для бюджета России из-за налоговых преступлений составляют более 58 млрд. рублей от всех доходов федерального бюджета за 2020 год». По данным МВД РФ за 2019 год ущерб от экономических преступлений, к которым относятся правонарушения в сфере налогообложения, составил 447,2 млрд руб., из них 85,2 млрд — от налоговых преступлений [9]. Для статистики, можно сделать акцент на том, что общий доход федерального бюджета за 2020 год составил 719,09 млрд рублей. Соответственно, потери в 2020 году из-за налоговых преступлений равняются около 8,06%.

В целях дальнейшего пресечения и поиска наиболее эффективных способов предотвращения преступления в бюджетной сфере их необходимо классифицировать. Так выделяют три вида правонарушений в бюджетной сфере: финансово-правовые; административные; уголовные. Первую группу регулируют положения Бюджетный кодекс Российской Федерации (далее БК РФ). Исходя из положений БК РФ, можно выделить такие преступления, как нецелевое использование бюджетных средств, финансирование расходов, не включенных в бюджетную роспись, предоставление бюджетных средств с

нарушением определенного порядка и многое другое.

В свою очередь Административный кодекс (далее КоАП РФ) предусматривает меры принуждения за другие деяния, к которым относится нецелевое использование бюджетных средств, нарушение срока возврата средств в бюджет, преступления, связанные с неперечислением бюджетных средств в установленный срок. Ранее нецелевое использование бюджетных средств относилось к Бюджетному кодексу. Иными словами, если было совершено преступление, предусмотренное ст. 289 БК РФ «Нецелевое использование бюджетных средств», то оно влекло наложение штрафа на руководителей получателей бюджетных средств в соответствии с КоАП РФ [10]. Однако в настоящее время 28 глава БК РФ, а равно и статья 289 свою силу – утратила. Вопрос о нецелевом использовании бюджетных средств перешел к ведомству КоАП.

В Уголовном кодексе Российской Федерации (далее УК РФ) имеет место отдельная статья 285 «Злоупотребление должностными полномочиями». Подразумевается, что злоупотребление должностными полномочиями – это использование должностным лицом своих служебных полномочий в личных целях. В данном случае имеет место быть заинтересованность должностного лица, для достижения которой были нарушены права и законные интересы граждан или организаций. В свою очередь 286 статья УК РФ раскрывает суть превышения должностных полномочий. Превышение полномочий – это противоправные действия должностного лица, которые выходят за пределы полномочий. Результатом таких действий является нарушение прав и законных интересов граждан или организаций [11].

В заключении, надо сказать о том, что правонарушения, связанные с бюджетом имеют широкую и разветвленную структуру. Правоохранительные органы квалифицируют такие преступления по различным составам в зависимости от наличия в совершенном деянии признаков злоупотребления должностными полномочиями, мошенничества, растраты, нецелевого расходования бюджетных средств и т.д. [12]. Экономические преступления по

своей природе связаны с превышением должностных полномочий или коррупцией. Об этом в своих трудах говорили многие правоведы, некоторые из которых указаны в настоящей статье. В любом случае, правонарушитель понесет ответственность по закону Российской Федерации. В законодательстве указаны далеко не все преступления или махинации, связанные с превышением полномочий, однако, на достигнутом останавливаться не стоит. Некоторые из правонарушений отличаются сложностью доказательной базы, поэтому представляют особую опасность для государства и граждан. Сложность тут заключается в том, что, как правило, преступники обладают высоким интеллектуальным уровнем. Они четко знают закон, как его обойти и качественно планируют свои действия, не допуская просчетов [13]. Для следователя особую трудность представляет необходимость определения крупного ущерба или излишнего дохода при расследовании экономических преступлений. Точный расчет таких показателей не всегда возможен, так как экономические преступления могут причинять ущерб неопределенному кругу лиц, интересы которых носят разнонаправленный характер [6].

#### **Библиографический список:**

1. Преступность в России. Изд. Tadviser / URL: [https://www.tadviser.ru/index.php/Статья:Преступность\\_в\\_России#:~:text=B%202021%20Году%20правоохранители%20выявили,преступлений%20погибло%2023%202С3%20тыс.](https://www.tadviser.ru/index.php/Статья:Преступность_в_России#:~:text=B%202021%20Году%20правоохранители%20выявили,преступлений%20погибло%2023%202С3%20тыс.) (дата обращения: 15.08.2022).
2. Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ (ред. от 01.04.2022) "О противодействии коррупции" / URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_82959/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/) (дата обращения: 15.08.2022).
3. Мевлуд Демуралович Давитадзе, Уголовная ответственность за превышение должностных полномочий // Вестник Московского университета МВД России. 2019. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ugolovnaya-otvetstvennost-za-prevyshenie-dolzhnostnyh-polnomochii> (дата обращения:

15.08.2022).

4. Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 280-ФЗ / URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_82959/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/) (дата обращения: 17.08.2022).

5. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 N 19 (ред. от 11.06.2020) "О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий" URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_93013/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_93013/) (дата обращения: 17.08.2022).

6. Бастрыкин, А. И. Следственный комитет Российской Федерации в борьбе с коррупцией и хищением бюджетных средств / А. И. Бастрыкин // Вестник Академии Следственного комитета Российской Федерации. – 2018. – № 4(18). – С. 22-25. – EDN ZDFSLZ.

7. Совет депутатов города Новосибирск. Информационный портал / URL: <https://gorsovetnsk.ru/budgetgoroda/budget/dohody/#:~:text=Доходная%20часть%20Обюджета%20формируется%20из,НДФЛ%20и%20налога%20на%20имущество.> (дата обращения: 18.08.2022).

8. Налоговый кодекс Российской Федерации (НК РФ) / URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19671/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19671/) (дата обращения: 18.08.2022).

9. В СК назвали ущерб от налоговых преступлений для бюджета. Интернет-издательство РБК / URL: <https://www.rbc.ru/economics/25/07/2020/5f1bb3d59a7947bd3e6a5f03> (дата обращения: 19.08.2022).

10. Крохина Ю.А. Некоторые проблемы судебной практики привлечения к ответственности за нецелевое использование бюджетных средств // Вестник Арбитражного суда города Москвы. 2006. № 3.

11. «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. ред. от 14.07.2022, с изм. от 18.07.2022) (с изм. и доп., вступ. в силу с



25.07.2022) / URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_10699/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/)  
(дата обращения: 20.08.2022).

12. И.Н. Соловьев Особенности квалификации преступлений в финансово-бюджетной сфере // «Налоговый вестник», 2015, № 5, С. 66.

13. Кобрин, М. Ю. Экономические преступления и математические методы их выявления / М. Ю. Кобрин, Е. В. Кобрина // Экономическая безопасность: государство, регион, предприятие: Сборник статей III Международной научно-практической конференции, Барнаул, 22 декабря 2017 года / Министерство науки и высшего образования Российской Федерации; ФГБОУ ВО «Алтайский государственный технический университет им. И.И. Ползунова». – Барнаул: Алтайский государственный технический университет им. И.И. Ползунова, 2018. – С. 240-245. – EDN YXEJVR.

14. Бастрыкин, А. И. Следственный комитет Российской Федерации в авангарде борьбы с коррупцией и финансовыми преступлениями / А. И. Бастрыкин // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения. – 2016. – № 2(12). – С. 9-12. – EDN YRDXBL.

15. [https://www.tadviser.ru/index.php/Статья:Преступность\\_в\\_России#:~:text=В%202021%20году%20правоохранители%20выявили,преступлений%20погибло%2023%2С3%20тыс.](https://www.tadviser.ru/index.php/Статья:Преступность_в_России#:~:text=В%202021%20году%20правоохранители%20выявили,преступлений%20погибло%2023%2С3%20тыс.)