

НАТАЛЬЯ ИВАНОВНА ПОТОВИЧЕНКО,

*кандидат юридических наук,  
ведущий научный сотрудник ФГКУ «ВНИИ МВД России»;*

АЛИ НАИБОВИЧ АЛИЕВ,

*кандидат юридических наук,  
старший научный сотрудник ФГКУ «ВНИИ МВД России»*

## ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПРЕСТУПНОСТИ В АГРОПРОМЫШЛЕННОМ КОМПЛЕКСЕ

Рассматриваются приоритетные направления борьбы подразделений ЭБиПК с преступлениями экономической направленности, криминогенная обстановка в сфере АПК, способы совершения экономических преступлений.

**Ключевые слова:** АПК, экономическая преступность, подразделения ЭБиПК, субсидии, государственный интервенционный фонд зерна (ГИФЗ).

*N.I. Potpvichenko, PhD (Law), Leading Researcher, Russia MI FPOI National Research Institute;  
e-mail: rc3vnii@mail.ru, tel.: 8 (495) 667-46-91;*

*A.N. Aliev, PhD (Law), Senior Researcher, Russia MI FPOI National Research Institute; e-mail:  
rc3vnii@mail.ru, tel.: 8 (495) 667-46-91.*

### **Priority directions in counteracting economic crime in the agro-industrial complex.**

Priority directions of the Department for combating economic crimes and corruption in counteracting economic crimes, criminogenic situation in the agro-industrial complex, ways of committing economic crimes, are viewed.

**Key words:** agro-industrial complex, economic crimes, the Department for combating economic crimes and corruption, subsidies, State Interventional Grain Fund (SIGF).

Агропромышленный комплекс (АПК) - межотраслевой комплекс, который объединяет ряд отраслей экономики: сельское хозяйство, производство минеральных удобрений и химикатов, пищевую промышленность, инфраструктурный блок. Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативному регулированию в сфере АПК, является Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (Минсельхоз России).

В 2012 г. закончилась государственная программа развития сельского хозяйства на 2008-2012 гг. и была принята новая государственная программа развития сельского хозяйства на 2013-2020 гг. с общим объемом финансирования 2,28 трлн руб., в том числе из федерального бюджета в размере 1 509,7 млрд руб. Госпрограмма базируется на положении Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства», концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., доктрине продовольственной безопасности РФ и состоит из шести подпрограмм и четырех федеральных целевых программ.

Перед правоохранительными органами

стоит задача эффективного противодействия криминальным проявлениям в данной сфере и совершенствования системы обеспечительных мер по защите бюджетных средств, выделяемых на развитие АПК страны. По этой причине задача борьбы с хищениями и нецелевым использованием бюджетных денежных средств, выделяемых государством на поддержку различных отраслей экономики, в том числе государственных программ по развитию сельского хозяйства России, является одной из приоритетных. Важную роль играет должный уровень оперативного обслуживания объектов первоочередной заинтересованности в сфере АПК, в том числе подведомственных органов исполнительной власти и подведомственных организаций Минсельхоза России. Для территориальных органов такими объектами в сфере АПК являются исполнительные органы субъектов Федерации, реализующие государственную социально-экономическую политику в сфере сельского хозяйства; крупные сельскохозяйственные предприятия на уровне агрохолдингов; иные предприятия различных организационно-правовых форм, осуществляющие свою деятельность в сфере АПК. В соответствии с поручением Правительства Российской Федера-

ции подразделениями ЭБиПК территориальных органов МВД России также проводятся оперативно-розыскные и проверочные мероприятия по пресечению противоправных деяний в сфере распоряжения и сохранности Государственного интервенционного фонда зерна.

Аграрный сектор страны, как показывает анализ правоохранительной деятельности, остается одним из наиболее криминальных в отраслях экономики.

Основная причина кроется в том, что криминальные структуры пытаются активно участвовать в освоении, так называемом распиле, выделяемых бюджетных средств на развитие АПК. Так, в рамках господдержки сельхозпроизводителей и социального развития села только из федерального центра в 2013 г. было предусмотрено финансирование в размере 121 327 млн руб.

Оперативными подразделениями ЭБиПК территориальных органов МВД России в процессе осуществления оперативно-розыскных мероприятий, направленных на выявление и раскрытие преступлений, связанных с использованием денежных средств, выделяемых на развитие АПК, выявляется значительное количество преступлений. Органами внутренних дел они квалифицируются по следующим статьям УК РФ: 159 - «Мошенничество», 160 - «Присвоение или растрата», 171 - «Незаконное предпринимательство», 199 - «Уклонение от уплаты налогов и (или) сборов с организаций», 176 - «Незаконное получение кредита». Зачастую действия виновных квалифицируются по таким статьям УК РФ, как 201 - «Злоупотребление полномочиями», 285 - «Злоупотребление должностными полномочиями», 286 - «Превышение должностных полномочий», 290 - «Получение взятки».

В 2012 г. подразделениями ЭБиПК территориальных органов МВД России<sup>1</sup> в сфере сельского хозяйства и предоставления услуг в этой области было выявлено 3745 преступлений, что на 6,8% меньше, чем в 2011 г. (4015 преступлений). По полугодиям тенденция к снижению также сохраняется: в 1-м полугодии 2013 г. - 2368 против 2828 преступлений за 1-е полугодие 2012 г. В сфере производства пищевых продуктов и табака в 2012 г. выявлено 2107 преступлений, что на 4,1% меньше показателей 2011 г. (2195 преступлений). Аналогично и по полугодиям: в 2013 г. - 1082 против 1320 выявленных преступлений за полугодие 2012 г. Причиненный ущерб, установленный по выявленным преступлениям в сфере сельского хозяйства, в 2012 г. составил 5 496 132 тыс. руб., что на 44,1% больше данных за 2011 г. (3 813 946 тыс. руб.). В 1-м полугодии 2013 г.

ущерб составил 2 882 433 тыс. руб. против 3 010 937 тыс. руб. в 1-м полугодии 2012 г. Таким образом, сравнивая показатели работы подразделений ЭБиПК МВД России по выявлению преступлений в сфере сельского хозяйства, производства пищевых продуктов за 2011-2013 гг., можно сделать вывод о снижении результативности по данному направлению.

Причинами снижения результативности по выявлению преступлений в АПК послужили следующие факторы:

либерализация, декриминализация действующего законодательства, его несовершенство. Так, утратила силу ст. 188 УК РФ (контрабанда), что косвенно явилось причиной прекращения работы Межведомственного плана мероприятий по пресечению незаконного ввоза и оборота мяса и мясопродукции на территории Российской Федерации на 2009-2011 гг. (данный План в настоящее время не продлен);

снижение количества выявленных многоэпизодных дел;

недостаточное внимание к проблеме выявления экономических преступлений в сфере АПК ряда руководителей территориальных подразделений ОВД, соответственно снижение уровня оперативно-розыскной работы в данном направлении;

проведенные оргштатные мероприятия и некоторое сокращение сотрудников подразделений ЭБиПК;

недостаточный уровень взаимодействия со следственными подразделениями и другими правоохранительными органами;

проблемы во взаимодействии с органами исполнительной власти субъектов Федерации, реализующими государственную социально-экономическую политику в сфере сельского хозяйства; незаинтересованность Минсельхоза России и подведомственных органов в содействии органам внутренних дел в установлении размера ущерба, нанесенного преступными действиями в сфере АПК.

Структура экономической преступности, связанной с хищениями денежных средств в АПК, имеет свою отраслевую особенность, которая обусловлена наличием налоговых льгот и серьезной финансовой поддержкой АПК со стороны государства. Анализ структуры экономической преступности в агропромышленном комплексе страны свидетельствует об увеличении доли более опасных видов преступных посягательств, таких как мошенничество, совершение должностных преступлений, присвоение или растрата.

В сложившихся условиях необходима организация работы подразделений ЭБиПК с учетом достижения положительных сдвигов по указанным выше направлениям. Повысить эффективность оперативно-розыскной деятельности по выявлению экономических преступлений в АПК на местах позволит концентрация усилий по следующим приоритетным направлениям:

обеспечению сохранности бюджетных средств, выделяемых на развитие АПК;

выявлению должностных преступлений, в том числе фактов взяточничества;

выявлению фактов нецелевого использования субсидий и субвенций, выделяемых из федерального и регионального бюджетов на поддержку сельхозпроизводителей, в том числе в рамках госпрограмм и федеральных целевых программ по развитию АПК;

выявлению преступлений, совершаемых в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения, распоряжения государственным инвентаризационным фондом зерна, в ходе процессов хозяйственной деятельности в пищевой и перерабатывающей промышленности.

В связи с тем, что большинство регионов, экономика которых профилируется на сельскохозяйственном производстве, - дотационные, они не имеют собственных средств для финансирования развития региональных программ по АПК, поэтому предметом большинства преступных посягательств по финансовым преступлениям, совершаемым в сфере АПК, являются средства федерального бюджета.

В рамках принятой Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 гг.<sup>2</sup> все ключевые меры по развитию сельского хозяйства и регулированию рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия разбиты на шесть подпрограмм и четыре федеральные целевые программы, в соответствии с которыми из федерального бюджета начиная с 2013 г. выделяются средства на финансирование конкретных мероприятий, предусмотренных этими подпрограммами.

Кроме того, значительный объем средств федерального бюджета поэтапно осваивался начиная с 2008 г. в рамках реализации ФЦП «Социальное развитие села до 2013 года»<sup>3</sup>. Общий объем финансового обеспечения III этапа этой Программы (2011-2013 гг.) составляет 90,9 млрд руб., в том числе средства федерального бюджета - 26,8 млрд руб.; средства консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации -

38,3 млрд руб.; средства внебюджетных источников - 25,8 млрд руб.

Особым объектом внимания на предстоящий период для подразделений ЭБиПК должны стать порядок и обоснованность расходования бюджетных средств, выделяемых в рамках реализации Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 гг.», где предусмотрено финансирование следующих подпрограмм.

Развитие подотрасли растениеводства, переработки и реализации продукции, где предусмотренный объем финансирования составляет всего 466 млрд руб.

Развитие подотрасли животноводства, переработки и реализации продукции животноводства - 499,4 млрд руб.

Развитие мясного скотоводства - 65,3 млрд руб.

Поддержка малых форм хозяйствования - 83,7 млрд руб.

Техническая и технологическая модернизация, инновационное развитие - 23,7 млрд руб.

Обеспечение реализации Государственной программы - 202,4 млрд руб.

Значительный объем финансирования, общая сумма которого составляет 168,6 млрд руб., предусмотрен также по следующим федеральным целевым программам.

Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 гг. и на период до 2020 г.

Развитие мелиорации сельскохозяйственных земель России на период до 2020 г.

Средства из федерального бюджета также выделяются в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, связанных с реализацией региональных и муниципальных программ развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, реализуемых за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов), предусматривающих поддержку собственного производства молока сельскохозяйственными товаропроизводителями, за исключением граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, путем возмещения части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей<sup>4</sup>.

Предусмотрены субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях, и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребитель-

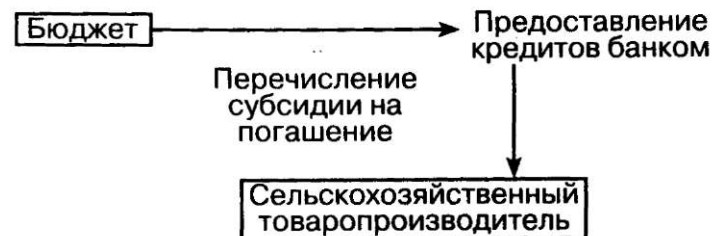
ских кооперативах, по инвестиционным кредитам (займам), полученным на реконструкцию и модернизацию животноводческих комплексов (ферм).

Субсидии предоставляются в размере 95% ставки рефинансирования ЦБ РФ за счет средств федерального бюджета и не менее 5% - за счет средств бюджета субъекта. Таким образом, государство компенсирует 100% ставки рефинансирования по кредитам для малых форм хозяйствования в аграрном секторе страны. Субсидии предоставляются из бюджета субъекта РФ, включая средства федерального бюджета.

В отношении денежных средств, выделяемых на развитие сельского хозяйства в рамках вышеуказанных программ, как правило, совершаются действия, квалифицируемые как присвоение, мошенничество, превышение должностных полномочий. Наблюдается следующая закономерность. Средства, выделяемые получателю непосредственно из бюджета на целевые расходы, расхищаются путем предъявления подложных и недостоверных документов. При оформлении получения средств зачастую превышаются должностные полномочия.



В отношении бюджетных средств, выделяемых на частичное погашение банковских целевых кредитов, совершаются в основном мошеннические действия, так как в банк в счет погашения поступают бюджетные средства, а кредитные средства похищаются.



С целью установления поисковых признаков преступлений следует классифицировать способы совершения преступлений по виду финансовых средств, выступавших объектом посягательства, а также по виду субъектов - получателей средств.

В качестве субъектов преступлений, совершаемых в сфере АПК, могут выступать должностные лица государственных органов, осуществляющих функции по выработке государственной политики в сфере АПК; руководители сельскохозяйственных предприятий; физические лица в статусе индивидуальных предпринимателей (фермеры), иные физические лица, являющиеся получателями социальной помощи.

**1. Способы совершения преступлений должностными лицами госорганов, осуществляющими функции по выработке государственной политики в сфере АПК и ответственными за распределение бюджетных средств, выделяемых на поддержку сельского хозяйства.**

Должностные лица государственных органов и контролирующих организаций, вступая в сговор с получателями господдержки, подписывают, утверждают и принимают заведомо подложные документы либо необходимые справки, акты, заключения с искаженными данными, но влечет за собой необоснованное выделение денежных средств из бюджета на поддержку сельского хозяйства.

**2. Способы совершения преступлений руководителями сельскохозяйственных предприятий.**

Причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием. Руководители и специалисты животноводческих хозяйств составляют недостоверные отчеты в подразделения Минсельхоза России по численности поголовья племенного скота и расходам на его содержание, на приобретение дополнительных голов, молодняка и семян по импорту<sup>5</sup>, на основании которых им незаконно выделяются субсидии.

Мошенничество. С целью незаконного получения субсидий руководителями сельхозпредприятий фальсифицируются документы, подтверждающие реализацию ими мяса, молока или иной сельхозпродукции.

**3. Способы совершения преступлений физическими лицами в статусе индивидуальных предпринимателей (фермерами) и иными физическими лицами - пользователями программ социальной защиты.**

Как показывает практика выявления преступлений в сфере АПК, данная категория предпринимателей чаще всего совершает мошеннические действия путем различных фальсификаций документов, в том числе с целью получения и последующего присвоения субсидий на погашение кредитов на нужды, предусмотренные законодательством. Например, на ремонт, реконструкцию

и строительство животноводческих ферм, приобретение племенной продукции (материала), горюче-смазочных материалов и др. Нередко субсидии незаконно получают те должностные лица, которые по своим служебным обязанностям должны бороться с подобными преступлениями.

С учетом вышеизложенного можно сделать вывод, что для обеспечения эффективности противодействия экономической преступности, а также сохранности бюджетных денежных средств, выделяемых на развитие АПК, необходим должный уровень взаимодействия с подведомственными организациями Минсельхоза России, исполнительными органами субъектов Федерации, реализующими государственную социально-экономическую политику в сфере сельского хозяйства. Активная работа подразделений ЭБиПК МВД России по приобретению оперативных позиций во всех контролирующих организациях и госорганах, задействованных в сфере реализации государственной программы развития АПК, позволит своевременно получать оперативно значимую информацию для выявления и пресечения экономических преступлений в АПК.

<sup>1</sup> Здесь и далее данные ФГУ «ГИАЦ МВД России». Ф. № 5, 451,495.

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 32. Ст. 4549.

<sup>3</sup> Постановление Правительства РФ от 3 декабря 2002 г. № 858 (ред. от 12.12.2012 г.) «О федеральной целевой программе „Социальное развитие села до 2013 года“» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 49. Ст. 4887.

<sup>4</sup> Постановление Правительства РФ от 22 декабря 2012г. № 1370 (ред. от 25.05.2013г.) «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на 1 литр (килограмм) реализованного товарного молока» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (Ч. 2). Ст. 7926.

<sup>5</sup> Приказ Минсельхоза России от 14 января 2013 г. № 10 «Об утверждении коэффициентов для перевода племенного маточного поголовья сельскохозяйственных животных в условные головы, форм отчетов о расходах бюджета субъекта Российской Федерации и достижении значений показателей результативности предоставления субсидии из федерального бюджета» // Российская газета. 2013. №39. 22февр.

