

УДК 343.148
DOI 10.52452/19931778_2022_1_81

К ВОПРОСУ О КАЧЕСТВЕННОМ СОДЕРЖАНИИ СПЕЦИАЛЬНЫХ ЗНАНИЙ В ОБЛАСТИ БЮДЖЕТНОГО КОНТРОЛЯ И РЕГУЛИРОВАНИЯ

© 2022 г.

Д.Д. Зубков

Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского, Н. Новгород

gezhez@mail.ru

Поступила в редакцию 30.12.2021

Исследуется качественное содержание специальных знаний в области бюджетного контроля и регулирования. Рассмотрены существующие теоретические проблемы в области определения понятий специальных знаний, специальных экономических знаний с целью определения сущности и места специальных знаний в области бюджетного контроля и регулирования. Проведен анализ структуры специальных знаний в области бюджетного контроля и регулирования с учётом развития электронного документооборота в Российской Федерации, теоретических воззрений авторитетных ученых в области теории судебной экспертизы и уголовного процесса, а также специфики преступлений и правонарушений в области расходования бюджетных средств. Предложены основные структурные компоненты специальных знаний в области бюджетного контроля и регулирования. Разработано понятие специальных знаний в области бюджетного контроля и регулирования. Обозначены основные компетенции и основные пути подготовки специалистов и экспертов, обладающих совокупностью теоретических знаний и практических навыков в области бюджетного контроля и регулирования.

Ключевые слова: преступления в бюджетной сфере; специальные экономические знания; специальные знания; специальные познания; компьютеризация судебно-экспертной деятельности; специальные знания в области бюджетного контроля и регулирования.

Соблюдение законности в финансово-бюджетной сфере государства является одной из важнейших задач, так как использование государственных бюджетных средств всегда преследует публичные интересы и, как следствие, оказывает важнейшее влияние на стабильность государства и общества.

Так, в по результатам 2020 года Счетной палатой Российской Федерации было выявлено 3 698 нарушений в сфере использования бюджетных средств общей суммой 355.5 млрд рублей. При этом по результатам проверок Счетной палаты было возбуждено всего 32 уголовных дела, а государству был возмещен ущерб в размере 142 млн рублей [1].

Это предопределяет необходимость наиболее эффективного расследования преступлений, предметом которых выступают бюджетные средства.

Специфика механизма совершения таких преступлений обуславливает необходимость наличия у следователя и дознавателя знаний не только в области юриспруденции, но и в области бюджетного законодательства и бухгалтерского учёта, которые в науке традиционно относят к сфере специальных знаний, либо законодательно закреплённую возможность привлечения сведущих лиц. Это обусловлено тем фактом, что средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, их состояние и

движение в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации фиксируется в большом количестве юридической и бухгалтерской документации. Таким образом, любое преступление в этой сфере вызывает определенные несоответствия как между указанными группами документов, так и между документальным оформлением и фактически имевшими место операциями в бюджетной сфере.

В этой связи возникает потребность в определении качественного содержания специальных знаний с целью определения основных компетенций, которыми должны обладать сведущие лица, привлекаемые к участию в расследовании данных преступлений.

Прежде всего, отметим, что на сегодняшний день в научной среде отсутствует единообразный подход к пониманию содержания специальных знаний в области бюджетного контроля и регулирования. Более того, на данный момент в законодательстве не определено ни понятие специальных знаний, ни понятие специальных экономических знаний, что обуславливает необходимость проведения анализа научной литературы и выработки единого подхода к определению данных терминов с целью решения практических задач.

Изучением вопросов использования специальных знаний в расследовании преступлений занимались Т.В. Аверьянова, Е.В. Селина, А.А. Эй-

сман и другие ученые. В работах названных авторов встречаются такие понятия, как «специальные знания», «специальные познания», «необходимые знания» и ряд других, что свидетельствует об отсутствии единообразного подхода к трактовке рассматриваемого понятия и его содержания. Кроме того, как отмечалось выше, законодательно указанные понятия не определены, однако встречаются повсеместно в отдельных законодательных актах: в нормах, регулирующих проведение судебной экспертизы либо участие специалистов в иных процессуальных действиях. В частности, такие нормы содержатся в действующем Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации, нормы которого содержат как понятие «специальных знаний», так и понятие «специальных познаний».

В науке же на сегодняшний день существуют три основные позиции относительно определения данных понятий и их разграничения с точки зрения содержательной стороны.

Так, согласно первой точке зрения, представителями которой выступают такие ученые, как В.Н. Махов, «специальные знания» представляют собой совокупность знаний в определенной предметной области и, следовательно, указанное понятие точнее отражает сущность экспертизы. «Познание» же, с точки зрения сторонников данной позиции, представляет собой процесс получения знания [2, с. 46].

Второй подход, диаметрально противоположный первому и поддерживаемый, например, И.Н. Сорокотягиным, заключается в том, что термин «познание» представляется наиболее точным для характеристики сущности экспертизы, так как является обобщающим для всех структурных элементов этой системы, включающим в себя специальные знания, умения и навыки [3].

Третий же подход, представителем которого выступает Ю.К. Орлов, заключается в том, что понятия «специальные знания» и «специальные познания» синонимичны [4, с. 6].

Анализируя указанные выше научные воззрения, а также обобщая положения таких нормативных правовых актов, как УПК РФ, ГПК РФ, КАС РФ, КоАП РФ, ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности» и ряд других, регулирующих использование специальных знаний сведущими лицами, считаем необходимым отметить следующее.

Представляется, что с юридической точки зрения, исходя из смысла нормативных правовых актов, регулирующих использование специальных знаний сведущими лицами, понятия «специальные знания» и «специальные познания» синонимичны, однако считаем наиболее

объемным и подходящим для описания рассматриваемого процесса понятие «специальные знания», которые следует рассматривать как совокупность знаний в определенной предметной области.

По мнению профессора Е.Р. Россинской, «специальные знания – это система теоретических знаний и практических навыков в области конкретной науки либо техники, искусства или ремесла, приобретаемых путём специальной подготовки или профессионального опыта и необходимых для решения вопросов, возникающих в процессе уголовного или гражданского судопроизводства». При этом Е.Р. Россинская отмечает, что «к специальным обычно не относят общеизвестные и юридические знания» [5, с. 10].

Дефиниция термина «специальные экономические знания» в научной литературе также неоднозначна.

Так, Е.С. Леханова понимает под специальными экономическими знаниями «совокупность знаний в области бухгалтерского учета, аудита, экономического и финансового анализа, налогообложения, широко используемые в оперативно-розыскной деятельности и уголовном процессе» [6].

Л.П. Климович полагает, что специальные экономические знания – это «относимый к отрасли экономических и судебно-бухгалтерских знаний профессиональный опыт сведущих лиц, которым пользуются для осуществления целей уголовного судопроизводства в установленных нормативными актами формах» [7, с. 293–294].

А.В. Горбачева рассматривает исследуемое понятие в узком и широком смысле. При этом, по мнению автора, в узком смысле под специальными экономическими знаниями следует понимать «знания, которые приобретены в рамках высшего профессионального образования по какой-либо определенной специальности экономического характера,... основу которых составляют общепрофессиональные знания и дисциплины специализации, содержащие знания теории, используемые сторонами, а также судом в целях установления обстоятельств, подвергающихся доказыванию по конкретному делу, по процедуре, определенной процессуальным законом», а в широком – «обладающую комплексным характером совокупность знаний, которая содержит в себе знание теории в области экономики как системы наук по управлению хозяйством Российской Федерации: анализа хозяйственной деятельности, финансового контроля, бухгалтерского учета, аудита, микро-криминалистического анализа, ревизии и т. д.» [8].

Обобщая основные позиции вышеназванных авторов и базируясь на определении специальных знаний, предложенном Е.Р. Россинской, можно сделать вывод, что специальные экономические знания характеризуются следующими основными признаками.

1. Специальные экономические знания представляют собой систему теоретических знаний и практических умений и навыков в области экономического анализа, бухгалтерского учёта, финансов, кредита и других отраслей экономики.

2. Специальные экономические знания приобретаются сведущими лицами в результате специальной подготовки в рамках программ высшего образования по конкретным экономическим специальностям, а также накапливаются и формируются у сведущих лиц в процессе их практической деятельности.

3. Использование специальных экономических знаний обусловлено конкретными целями и задачами, возникающими в рамках производства по уголовному, гражданскому, административному делу или делу об административных правонарушениях.

4. Специальность таких знаний и их отличие от собственно знаний экономических обусловлены умением их применять для целей судопроизводства, т.е. знанием методик судебной экономической экспертизы и способностью применять их на практике.

Принимая во внимание уголовно-правовую характеристику преступлений в сфере расходования бюджетных средств, следует отметить, что в рамках расследования данных преступлений целесообразным представляется использование специальных экономических знаний в той их части, которая относится к исследованию системы экономического учета, отражающей образование, распределение и использование бюджетных средств организациями-бюджетополучателями.

Следовательно, адаптируя рассмотренные выше определения с учётом специфики преступлений в сфере расходования бюджетных средств, можно сделать вывод о том, что специальные знания в области бюджетного контроля и регулирования представляют собой совокупность теоретических знаний и практических навыков в области экономического анализа, бухгалтерского учёта, бюджетного учёта, налоговых, бюджетных правоотношений, которые были приобретены в процессе профессиональной подготовки в рамках программ высшего образования по конкретным экономическим специальностям и путём практической деятельности, необходимых для правильного разрешения и рассмотрения уголовных дел и дел об административных правонарушениях в сфере бюджетных правоотношений.

С учётом сложившихся тенденций цифровизации экономической информации различных хозяйствующих субъектов особое внимание следует уделить исследованию электронного документооборота, в котором отражаются процессы образования, распределения и использования бюджетных средств организациями-бюджетополучателями.

Рассматривая проблему комплексности судебно-экспертных исследований на основе ситуационного подхода в рамках теории цифровизации судебно-экспертной деятельности, Е.Р. Россинская рассматривает четыре основные ситуации, в которых комплексирование в судебно-экспертной деятельности реализуется в различных формах.

Так, первой ситуацией, как отмечает Е.Р. Россинская, является тот случай, когда «цифровые следы предоставляются в распоряжение судебного эксперта на отдельных носителях, например, на жестком магнитном диске (HDD), флеш-карте, лазерном диске». Автором данная ситуация соотносится с комплексным исследованием с использованием различных методов в рамках комплексной методики.

Вторая ситуация, по мнению Е.Р. Россинской, имеет место тогда, когда «цифровые следы находятся в компьютерных системах и сетях, планшетах, мобильных коммуникаторах, на серверах, в облачных хранилищах». В данном случае, как утверждает Е.Р. Россинская, возможна реализация комплексирования как в форме комплексной экспертизы, так и в форме комплексного исследования.

Третья ситуация представляет собой случай, когда «в качестве цифровых следов выступают электронные документы», а четвертая ситуация имеет место, когда образы цифровых следов на бумажных носителях создаются с помощью различных программных продуктов, например, распечатки скриншотов, электронных документов и др. [9].

Разделяя мнение Е.Р. Россинской о вариантах проявления компьютеризации источников информации судебно-экспертных исследований, мы полагаем, что процессы образования, распределения и расходования бюджетных средств, которые входят в структуру специальных знаний в области бюджетного контроля и регулирования, во многом сопряжены с цифровизацией.

Развивая положения Е.Р. Россинской и анализируя существующее законодательство в сфере регулирования бюджетных правоотношений, можно сделать вывод, что каждая из вышеуказанных ситуаций имеет место в исследу-

емых процессах образования, распределения и использования бюджетных средств.

Так, после получения бюджетных средств организация-бюджетополучатель, согласно ст. 219 БК РФ, принимает на себя бюджетные обязательства в соответствии с доведенными до них лимитами бюджетных обязательств, которые выражаются в заключении государственных (муниципальных) контрактов и иных договоров с физическими и юридическими лицами.

После заключения договоров организация-бюджетополучатель представляет первичные документы, составляемые в зависимости от характера той или иной сделки, в территориальные органы Федерального казначейства для санкционирования оплаты, осуществляемой в форме разрешительной надписи (акцепта).

Из этого следует, что используемые организациями-бюджетополучателями бюджетные средства в равной степени отражаются как в системе бюджетного, так и в системе коммерческого бухгалтерского учёта. В соответствии со ст. 9, 10, 13 ФЗ «О бухгалтерском учёте в Российской Федерации», организация может вести учёт исключительно в электронном виде, а бухгалтерская отчётность может составляться как в бумажном, так и в электронном виде.

Кроме того, в соответствии со ст. 165 БК РФ, Министерство финансов РФ устанавливает единую методологию бюджетного учета, составления, представления и утверждения бюджетной отчетности, а также бухгалтерского учета и бухгалтерской (финансовой) отчетности государственных (муниципальных) учреждений. Указанное положение Бюджетного кодекса конкретизировано также в Едином плане счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и Инструкции по его применению, утвержденных Приказом Минфина от 01.12.2010 №157н. В указанных органах и учреждениях предусмотрена возможность ведения бюджетного учёта и составления бюджетной отчетности в электронном виде.

Из этого следует, что исследуемые в рамках любой из форм использования специальных знаний регистры как коммерческого, так и бюджетного бухгалтерского учёта хранятся либо в облачных хранилищах, либо на отдельных электронных носителях.

Первичные документы, отражающие учитываемые хозяйственные операции, либо составляются в форме электронных документов непосредственно, либо выступают в форме бумажных

документов, составленных с помощью автоматизированных систем ведения бухгалтерского учёта и составления отчетности, наиболее распространенной из которых выступает система «1С».

Принимая во внимание все вышеизложенное и адаптируя к рассматриваемой теме идеи Е.Р. Россинской о цифровизации судебно-экспертной деятельности, мы полагаем, что качественное содержание специальных знаний в области бюджетного контроля и регулирования не может быть ограничено только совокупностью теоретических знаний и практических навыков в области экономического анализа, бухгалтерского учёта, бюджетного учёта, финансов и кредита, а должно включать в себя знания в области компьютерных технологий бухгалтерского учёта и составления отчетности об экономической деятельности хозяйствующего субъекта. Следовательно, такие знания должны носить комплексный характер и лежать в основе профессиональных компетенций эксперта.

Кроме того, обращаясь к работам Е.Р. Россинской, Е.Г. Беляковой и Э.С. Сарыгиной, можно согласиться с их тезисами о том, что специалист в области экономики помимо собственно экономических знаний должен обладать знаниями юридического характера, а также владеть методиками экспертного исследования. Г.Т. Алаева имеет схожую позицию, добавляя к качественному содержанию специальных знаний эксперта в области экономики и знания в области компьютерных технологий [10], что, по нашему мнению, принимая во внимание изложенное выше, абсолютно обоснованно.

Развивая указанные позиции, целесообразным представляется отметить следующие особенности юридических знаний, которые органично интегрируются в состав специальных знаний в области бюджетного контроля и регулирования.

Так, по нашему мнению, к комплексу этих юридических знаний, по смыслу процессуального законодательства Российской Федерации, относятся, прежде всего, знания правовых норм, регулирующих применение специальных знаний в процессе производства по уголовному, гражданскому, административному делу, делу об административном правонарушении. К этой группе можно также отнести нормы материального права, закрепляющие внепроцессуальную возможность применения специальных знаний, содержащиеся, в частности, в ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности в РФ».

Вторую группу юридических знаний составляют те нормы материального права, которые непосредственно регулируют бюджетные правоотношения в Российской Федерации, доходы

бюджетов, расходы бюджетов и источники финансирования дефицитов бюджетов и которые содержатся в таких отраслях права, как финансовое право, налоговое право, гражданское право и административное право.

Следовательно, полагаем, что специальные знания в области бюджетного контроля и регулирования носят комплексный характер и содержат следующие компоненты:

- 1) знания в области экономического анализа;
- 2) знания в области бухгалтерского учёта;
- 3) теоретические и практические знания в области судебной экспертизы;
- 4) знания в области компьютерных технологий;
- 5) юридические знания:
 - а) нормы материального и процессуального права в области применения специальных знаний;
 - б) нормы материального права, непосредственно регулирующие бюджетные правоотношения в Российской Федерации.

Принимая во внимание положения ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», можно отметить, что подготовка таких специалистов может осуществляться двумя основными путями: либо путём подготовки по основным программам высшего образования, либо по программам повышения квалификации и программам профессиональной переподготовки.

Е.Г. Белякова в своей работе, рассматривая варианты порядка подготовки судебно-экономического эксперта, также видит два основных пути, указанных нами ранее [11, с. 105–106].

Экстраполируя и развивая идеи, изложенные Е.Г. Беляковой, мы полагаем, что лицами, обладающими специальными знаниями в области бюджетного контроля и бюджетного регулирования, могут выступать:

- выпускники, имеющие высшее образование по специальности «Судебная экспертиза», по специализации «Экономические экспертизы». При этом такой выпускник будет наделён компетенцией решения профессиональных задач, определенных высшим учебным заведением в соответствии с ФГОС по специальности 40.05.03 «Судебная экспертиза (уровень специалитета)». Соответственно, совершенствование сформированного на основе обучения качества специальных знаний может быть осуществлено путём получения таким лицом дополнительного профессионального образования в процессе прохождения им программ повышения квалификации по бюджетному учёту и отчетности, бюджетному контролю, управлению бюджетными ресурсами и по другим смежным областям для того, чтобы у него сформировались

компетенции, отражающие качественное содержание специальных знаний в области бюджетного контроля и регулирования;

- лицо, имеющее высшее экономическое образование или высшее юридическое образование по направлению подготовки 40.04.01. «Юриспруденция» (магистратура), профиль – административное и финансовое право. В данном случае у таких выпускников отсутствуют соответственно компетенции юридического или экономического характера. Следовательно, для того чтобы указанные лица обладали достаточным объемом знаний, необходимо также получить дополнительное профессиональное образование в процессе прохождения программ повышения квалификации. В том случае когда в ходе уголовного судопроизводства либо судопроизводства по делам об административных правонарушениях возникает потребность использования специальных знаний в форме судебной экспертизы, компетенций данных специалистов будет недостаточно. Для возникновения возможности использования специальных знаний таких лиц в форме судебной экспертизы данным специалистам необходимо в процессе профессиональной переподготовки получить дополнительное профессиональное образование по специальности «Судебный эксперт».

Вышеизложенные варианты предполагают возможность формирования необходимых компетенций, понимаемых как совокупность специальных знаний в области бюджетного контроля и регулирования.

Таким образом, по результатам проведенного исследования можно сделать вывод о том, что специальные знания в области бюджетного контроля и регулирования представляют собой особую сферу специальных экономических знаний, характеризующуюся особым качественным составом, что обуславливается как особенностями самих процессов распределения и использования бюджетных средств, так и особенностями научно-технического развития общества и государства, вызывающими постоянные процессы дифференциации и интеграции судебно-экспертных знаний.

Список литературы

1. <https://ach.gov.ru/> (дата обращения: 12.09.2021).
2. Махов В.Н. Использование специальных знаний сведущих лиц при расследовании преступлений: Монография. М.: Изд-во РУДН, 2000. 296 с.
3. Сорокотягин И.Н. Системно-структурная характеристика специальных познаний и формы их использования в борьбе с преступностью // Применение специальных познаний в борьбе с преступностью: Межвузовский сборник научных трудов. Свердловск, 1983. С. 3–10.

4. Орлов Ю.К. Использование специальных знаний в уголовном судопроизводстве. М., 2004. 23 с.

5. Россинская Е.Р. Судебная экспертиза в гражданском, арбитражном, административном и уголовном процессе: Монография. 4-е изд., доп. М.: Норма, 2019. 736 с.

6. Леханова Е.С. К вопросу о содержании «специальных знаний», используемых при раскрытии преступлений в сфере экономики // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2009. № 1 (10). С. 117–120.

7. Климович Л.П. Судебно-экономические экспертизы: теоретические и методические основы, значение при расследовании преступлений: Дис. ... док. юрид. наук. Красноярск, 2004. 484 с.

8. Горбачева А.В. О некоторых вопросах содержания специальных экономических знаний // Юри-

дическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2016. № 1 (33). С. 246–249.

9. Россинская Е.Р. Учение о цифровизации судебно-экспертной деятельности и проблемы судебно-экспертной дидактики // Правовое государство: Теория и практика. 2020. № 4-1(62). С. 88–101.

10. Алаева Г.Т. Теория и практика судебно-экономической экспертизы в современных условиях // Восток–Запад: партнерство в судебной экспертизе. Актуальные вопросы теории и практики судебной экспертизы: Материалы научно-практической конференции (г. Алматы, 27 октября 2016 года). Алматы, 2016. С. 32–38.

11. Белякова Е.Г. Судебная финансово-экономическая экспертиза по делам о преднамеренном банкротстве юридических лиц: теоретические и прикладные аспекты: Дис. ... канд. юрид. наук. М.: МГЮА, 2020. 226 с.

THE QUALITATIVE CONTENT OF SPECIAL KNOWLEDGE IN THE FIELD OF BUDGET CONTROL AND REGULATION

D.D. Zubkov

The article examines the qualitative content of specialized knowledge in the field of budget control and regulation. The existing theoretical problems in the field of defining the concepts of special knowledge, special economic knowledge are considered in order to determine the essence and place of special knowledge in the field of budget control and regulation. The analysis of the structure of special knowledge in the field of budget control and regulation, taking into account the development of electronic document flow in the Russian Federation, the theoretical views of authoritative scientists in the field of the theory of forensic examination and criminal procedure, as well as the specifics of crimes and offenses in the field of spending budget funds. The main structural components of special knowledge in the field of budget control and regulation are proposed. The concept of special knowledge in the field of budget control and regulation has been developed. The main competencies and the main ways of training specialists and experts with a set of theoretical knowledge and practical skills in the field of budget control and regulation are outlined.

Keywords: crimes in the public sector; special economic knowledge; special knowledge; special knowledge computerization of forensic activity; specialized knowledge in the field of budget control and regulation.

References

1. <https://ach.gov.ru/> (Date of access: 12.09.2021).
2. Makhov V.N. The use of special knowledge of knowledgeable persons in the investigation of crimes: Monograph. M.: Publishing House of PFUR, 2000. 296 p.
3. Sorokotyagin I.N. System-structural characteristics of special knowledge and forms of their use in the fight against crime // Application of special knowledge in the fight against crime: Interuniversity collection of scientific papers. Sverdlovsk, 1983. P. 3–10.
4. Orlov Yu.K. The use of special knowledge in criminal proceedings. M., 2004. 23 p.
5. Rossinskaya E.R. Forensic examination in civil, arbitration, administrative and criminal proceedings: Monograph. 4th ed., add. M.: Norm, 2019. 736 p.
6. Lekhanova E.S. On the issue of the content of «special knowledge» used in solving crimes in the field of economics // Legal science and practice: Bulletin of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2009. № 1 (10). P. 117–120.
7. Klimovich L.P. Forensic and economic experi-

ments: theoretical and methodological foundations, significance in the investigation of crimes: Dissertation of the Doctor of Law. Krasnoyarsk, 2004. 484 p.

8. Gorbacheva A.V. On some issues of the content of special economic knowledge // Legal science and practice: Bulletin of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2016. № 1 (33). P. 246–249.

9. Rossinskaya E.R. The doctrine of the digitalization of forensic expert activity and the problems of forensic didactics // The rule of law: Theory and practice. 2020. № 4-1(62). P. 88–101.

10. Alayeva G.T. Theory and practice of forensic economic expertise in modern conditions // East-West: Partnership in forensic examination. Topical issues of the theory and practice of forensic examination: Materials of the scientific and practical conference (Almaty, October 27, 2016). Almaty, 2016. P. 32–38.

11. Belyakova E.G. Judicial financial and economic expertise in cases of intentional bankruptcy of legal entities: theoretical and applied aspects: Dissertation of the Candidate of Legal Sciences. M.: MSLA, 2020. 226 p.