

ОФИЦЕРОВА Анна Владимировна

**НЕЦЕЛЕВОЕ РАСХОДОВАНИЕ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ:
ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ,
ПЕНАЛИЗАЦИИ И КВАЛИФИКАЦИИ**

12.00.08 – уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Работа выполнена в Государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Саратовская государственная академия права»

Научный руководитель доктор юридических наук, профессор
ЛОПАШЕНКО Наталья Александровна

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
ЛАРИЧЕВ Василий Дмитриевич

кандидат юридических наук
КРАПИВИНА Ольга Николаевна

Ведущая организация ФГОУ ВПО «Кубанский государственный аграрный университет» (юридический факультет)

Защита состоится 29 сентября 2010 года в 12 часов на заседании диссертационного совета Д-212.239.01 при Государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Саратовская государственная академия права» по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, д. 104, ауд. 102.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Саратовская государственная академия права».

Автореферат разослан « » августа 2010 года.

Ученый секретарь диссертационного совета,
кандидат юридических наук, доцент

 **Е.В. Кобзева**

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Бюджетные средства в условиях рыночных отношений, многообразия форм собственности играют важную роль в реализации единой финансовой политики государства. Они необходимы для осуществления социально-экономических функций государства, обеспечения обороны и безопасности страны, реализации программ по развитию и нормальному функционированию экономики страны, охране окружающей природной среды, укрепления научно-технического потенциала, развития культуры, международных связей.

Сегодня бюджетные средства все чаще используются не по их назначению, что представляет собой серьезную опасность как для государства, общества, так и отдельного гражданина. Эта опасность многогранна. Она может выражаться в прямом срыве финансирования государственных проектов и целевых программ, в сдерживании развития здравоохранения и образования, науки и культуры. Именно поэтому, в одном из своих выступлений Президент РФ Дмитрий Медведев особо указал на то, что в период мирового и финансового кризиса одной из важнейших становится задача по контролю за расходованием бюджетных средств, недопущению их нецелевого использования¹.

В своей деятельности Счетная палата Российской Федерации, органы финансового контроля все чаще сталкиваются с нецелевым использованием указанных средств. Так, например, ущерб от нецелевого использования бюджетных средств, по оценкам Счетной палаты РФ, составил в 2003 г. – 1,8 млн. руб., в 2004 г. - 1,5 млрд. руб., в 2005 г. – 1,1 млрд. руб., в 2006 г. – 2,7 млрд. руб., в 2007 г. – 0,97 млрд. руб., в 2008 г. – 1,96 млрд. руб., в 2009 г. – 3,8 млрд. руб.². Между тем, несмотря на то, что ежегодные отчеты, приводимые Счетной палатой РФ, продолжают свидетельствовать о многочисленных фактах нецелевого расходования бюджетных средств, в структуре должностной преступности преступные деяния в виде нецелевого расходования бюджетных средств составляют незначительную часть. Так, в целом по России, по данным ГИЦ МВД РФ, по ст. 285.1 УК РФ (нецелевое расходование бюджетных средств) зарегистрировано преступлений: в 2004 г. – 3, в 2005 г. – 22, в 2006 г. – 27, в 2007 г. – 18, в 2008 г. – 17, в 2009 г. - 7, за первое полугодие 2010 г. - 4. Еще меньше уголовных дел по указанной статье направляется в суд: в 2004 г. - 0, в 2005 г. – 5, в 2006 г. - 6, в 2007 г. – 13, в 2008 г. – 8, в 2009 г. – 5, за первое полугодие 2010 г. - 4³. Приведенные цифры свидетельствуют о неэффективном

¹ См.: Выступление Президента Российской Федерации Д. Медведева на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры РФ («Необходимо пресекать любые манипуляции с бюджетными средствами», 26 февраля 2009г.) // <http://www.archive.kremlin.ru>.

² См.: Официальный сайт Счетной палаты РФ // <http://www.ach.gov.ru/results/reports/2003-5.php> (дата обращения - 09 апреля 2010 г.).

³ Статистика приведена по данным ГИЦ МВД РФ см.: <http://www.mvd.ru> (дата обращения – 07 июля 2010 г.)

применении уголовного законодательства в сфере установленного порядка расходования бюджетных средств.

Определенную сложность представляют толкование объективных и субъективных признаков состава ст.285.1 УК РФ, отграничение его от смежных составов преступлений и административных правонарушений, а также целый ряд иных вопросов.

Криминализация нецелевого расходования бюджетных средств порождает интерес и к проблеме его пенализации, что обусловлено необходимостью изучения эффективности уголовного наказания за данное посягательство и поиска путей его усовершенствования, а равно тем, что до настоящего времени вопросы пенализации нецелевого расходования бюджетных средств не были объектом других научных исследований.

Важность для государства и общества в целом проблемы нецелевого расходования бюджетных средств, недостаточная изученность и разработанность теоретических и практических проблем уголовной ответственности за преступление, предусмотренное ст.285.1 УК РФ, необходимость дальнейшего совершенствования законодательства, а также практики его применения определяют актуальность работы как в научном, так и в практическом плане.

Степень научной разработанности проблемы. Различным аспектам исследуемой нормы в юридической литературе были посвящены труды видных ученых в области уголовного, административного, финансового, бюджетного права. Это, в частности, работы Ю.Л. Анисимова, Б.В. Волженкина, А.М. Година, С.А. Гордейчика, В.П. Горегляда, Ю.Н. Демидова, В.И. Динеки, С.И. Залиша, М.В. Карасевой, Д.Л. Комягина, Т.Д. Кривенко, Э.Д. Курановой, В.Д. Ларичева, Н.А. Лопашенко, А.В. Макарова, А.В. Наумова, И.В. Подпориной, А.И. Рарога, М.В. Талан, В.И. Тюнина, В.С. Устинова, Н.И. Химичевой, А.В. Шнитенкова и др.

Преступное деяние, предусмотренное ст.285.1 УК РФ (нецелевое расходование бюджетных средств), анализировалось в монографиях Ю.Н. Демидова «Проблемы борьбы с преступностью в социально-бюджетной сфере» (Москва, 2002), А.В. Макарова «Уголовно-правовые меры противодействия бюджетным преступлениям (преступления в бюджетной сфере: социально-экономическая и правовая характеристика)» (Москва, 2004), К.С. Арутюняна «Уголовно-правовая защита бюджетных средств» (Москва, 2004), О.Г. Соловьева «Уголовно-правовые средства охраны бюджетных отношений: проблемы юридической техники» (Ярославль, 2008) и др.

Отдельные уголовно-правовые и криминологические аспекты деяния, предусмотренного ст.285.1 УК РФ, исследовались на диссертационном уровне, в работах таких авторов, как Д.А. Бойков «Нецелевое расходование бюджетных средств:

криминологический и уголовно-правовой аспекты» (Москва, 2005), Р.Ф. Фазылов «Уголовная ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов» (Самара, 2005), К.С. Арутюнян «Уголовно-правовые и криминологические аспекты борьбы с преступлениями, совершаемыми в сфере распределения и использования бюджетных средств» (Москва, 2007), А.Г. Карпов «Нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов: уголовно-правовой и криминологический анализ» (Н. Новгород, 2007), А.Я. Казаков «Уголовно-правовая характеристика нецелевого расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов в условиях проведения бюджетной реформы» (Москва, 2010).

Работы перечисленных и других авторов внесли существенный вклад в разработку уголовно-правовой охраны бюджетных средств и являются теоретической основой настоящего диссертационного исследования. Однако следует отметить, что некоторые положения в них носят дискуссионный характер, отдельные аспекты рассмотрены до внесения последних изменений в бюджетное законодательство, многие проблемы в этой области не решены, что в определенной степени позволило автору продолжить дальнейшую ее разработку.

Объект и предмет исследования. Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере уголовно-правовой охраны установленного порядка расходования бюджетных средств, в том числе в части пенализации и квалификации деяния, предусмотренного ст.285.1 УК РФ. Предметом исследования выступают: уголовно-правовая норма, устанавливающая ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств, и иные нормы уголовного законодательства Российской Федерации; нормы финансового, бюджетного, административного, гражданского законодательства Российской Федерации; судебно-следственная практика по делам о нецелевом расходовании бюджетных средств; данные официальной статистики МВД РФ и Счетной палаты РФ по делам о нецелевом расходовании бюджетных средств; результаты проведенных автором социологических исследований.

Целью диссертационного исследования является научное осмысление проблем законодательной регламентации, пенализации и квалификации нецелевого расходования бюджетных средств и разработка предложений по совершенствованию уголовного законодательства и практики применения ст.285.1 УК РФ.

Для достижения указанной цели, в соответствии с объектом и предметом исследования, в диссертации ставятся и последовательно решаются следующие **задачи:**

- выявить и определить особенности объективных и субъективных признаков преступления, предусмотренного ст.285.1 УК РФ;

- осуществить уголовно-правовой анализ квалифицированного состава преступления ст.285.1 УК РФ;

- охарактеризовать пенализацию нецелевого расходования бюджетных средств;

- рассмотреть вопросы квалификации нецелевого расходования бюджетных средств при неоконченном преступлении, добровольном отказе от него и отграничения деяния, предусмотренного ст.285.1 УК РФ, от смежных составов преступлений, внести варианты решения имеющихся здесь проблем;

- разработать и сформулировать предложения и рекомендации по совершенствованию нормы уголовного закона о нецелевом расходовании бюджетных средств и практики ее применения.

Методология и методы исследования. Методологической основой диссертационного исследования явились всеобщий метод познания явлений общественной жизни – диалектический материализм, общенаучные методы познания, такие как: логический, восхождение от абстрактного к конкретному в мышлении, анализ, синтез, и другие, а также ряд частно-научных методов: сравнительно-правовой, формально-логический, формально-юридический, системно-логический, статистический, социологический и другие.

Эмпирическую базу диссертационного исследования составили: статистические данные Главного информационного центра МВД России за 2004-2010 гг., ежегодные отчеты Счетной Палаты РФ, материалы следственной и судебной практики по делам о нецелевом расходовании бюджетных средств за период 2004-2009 гг. (всего изучено 54 уголовных дела по Тамбовской, Тульской и другим областям), результаты социологического исследования в форме анкетного опроса респондентов (всего по поводу толкования и применения уголовно-правовой нормы ст.285.1 УК РФ опрошено 106 респондентов – 56 сотрудников правоохранительных органов (суд общей юрисдикции, Прокуратура, Следственный комитет при Прокуратуре, ОВД, адвокатура) из различных регионов (Волгоград, Москва, Тамбов, Тула и др.) и 50 представителей уголовно-правовой и криминологической науки, за период 2009 г.).

Нормативная база диссертационного исследования представляет собой сложный и взаимосвязанный комплекс нормативно-правовых актов конституционного, уголовного, гражданского, финансового и бюджетного права и включает в себя: Конституцию РФ, Уголовный кодекс РФ, Гражданский кодекс РФ, Бюджетный кодекс РФ, ряд федеральных законов, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, нормативно-правовых

актов Министерства финансов РФ, Федерального казначейства РФ, иные нормативно-правовые акты, в том числе, и утратившие силу источники права.

Научная новизна диссертационного исследования выражается в том, что в нем предпринят комплексный теоретический анализ уголовно-правовых проблем законодательной регламентации, пенализации и квалификации нецелевого расходования бюджетных средств.

В работе впервые затронуты и детально исследованы вопросы наказуемости за нецелевое расходование бюджетных средств и предложены подходы к совершенствованию видов и размеров наказаний в санкциях ст.285.1 УК РФ; сформулированы правила квалификации нецелевого расходования бюджетных средств при неоконченном преступлении и добровольном отказе от него.

Научная новизна находит свое непосредственное выражение в следующих выносимых на защиту положениях.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Общественные отношения по поводу целевого расходования бюджетных средств являются по своей природе бюджетными (финансовыми) отношениями и составляют основу общественных отношений, складывающихся в сфере экономической деятельности.

В связи с этим, норму, предусмотренную ст.285.1 УК РФ, целесообразно переместить из главы 30 УК «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы» в главу 22 УК РФ «Преступления в сфере экономической деятельности», закрепив ее в ст.176.1 УК РФ.

2. Термин «бюджетные средства», который используется в ст.285.1 УК РФ для характеристики предмета данного преступления, не имеет законодательного определения и однозначного его понимания, как в экономической теории, так и в теории уголовного права. Под таким термином, применительно к исследуемому составу, предлагается понимать расходы бюджетов и средства, являющиеся источниками финансирования дефицита соответствующего бюджета.

В целях единообразного и упорядоченного применения статьи, устанавливающей ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств, обосновывается также необходимость закрепления такого определения в примечании к ней. В частности, примечание к статье 285.1 УК РФ следует изложить в следующей редакции: *«Под бюджетными средствами в настоящей статье настоящего Кодекса понимаются расходы бюджета и средства, являющиеся источниками финансирования дефицита соответствующего бюджета».*

3. Поскольку диспозиция ст.285.1 УК РФ является бланкетной, постольку содержащийся в ней термин «расходование», который характеризует ее объективную сторону, должен толковаться с учетом норм бюджетного законодательства РФ, а не с позиций объяснения его толковым словарем.

Исходя из анализа норм Бюджетного кодекса РФ и иных нормативно-правовых актов, регламентирующих порядок исполнения бюджета, под термином «расходование» следует понимать списание денежных средств с лицевого счета главного распорядителя (распорядителя), получателя бюджетных средств или главного администратора (администратора) источников финансирования дефицита бюджета в пользу физических или юридических лиц, бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, субъектов международного права.

4. Несмотря на внешнюю разницу слов «расходование» и «использование», употребляемых в словосочетаниях «нецелевое расходование» (формулировка ст.285.1 УК РФ) и «нецелевое использование» (содержится в бюджетном законодательстве (ст.ст. 289 БК РФ) и в ст.15.14 КоАП РФ), применительно к процедуре исполнения бюджетов по расходам и источникам финансирования они имеют одинаковое смысловое содержание.

В связи с этим действия, связанные с размещением бюджетных средств на банковских депозитах, а также с передачей их на правах доверительного управления, необходимо квалифицировать как их нецелевое расходование, т.е. по ст.285.1 УК РФ.

5. Нецелевым расходованием бюджетных средств является не только несоблюдение всех формально установленных условий, но и недостижение надлежащего результата в процессе расходования (использования) бюджетных средств.

Под нецелевым расходованием (использованием) бюджетных средств предлагаем понимать такое их расходование (использование), которое не приводит к результатам, предусмотренным при их предоставлении, или приводит к этим результатам, но сопровождается неправомерными действиями или событиями, неправомерность которых закрепляется в правовых актах, в заключаемых договорах или в решениях полномочных органов, определяющих целевой характер выделяемых из бюджета средств.

6. На сегодняшний день отсутствует ответственность за преступление, предусмотренное ст.285.1 УК РФ, для отдельных категорий лиц - получателей бюджетных средств, а также главных распорядителей (распорядителей) бюджетных средств и главных администраторов (администраторов) источников финансирования дефицита бюджета.

Следуя общеправовому принципу справедливости и принципу равенства граждан перед законом, предлагается внести в ст.285.1 УК РФ изменения, которые позволили бы полностью охватить всех лиц, ответственных за нецелевое использование бюджетных

средств. Для этого из текста диспозиции ст.285.1 УК РФ надо исключить словосочетание «должностное лицо получателя бюджетных средств», отказавшись вообще от указания на субъект преступления, что, собственно, и сделано в аналогичной норме Бюджетного кодекса РФ (ст.289), которая не содержит в себе упоминания субъекта правонарушения.

7. Субъектом преступления нецелевого расходования бюджетных средств являются лица, которые полномочны подписывать расчетные (платежные) документы от имени главного распорядителя, распорядителя и получателя бюджетных средств, а также от имени главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета.

8. С учетом выдвинутых в диссертационном исследовании предложений о перенесении состава, предусматривающего ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств, в главу 22 УК «Преступления в сфере экономической деятельности» и признания субъектами вышеуказанного преступления, помимо должностных лиц, также лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческой или иной организации, индивидуальных предпринимателей, необходимо дополнить исследуемый состав такими квалифицирующими признаками, как совершение преступления должностным лицом с использованием своего служебного положения и лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации, государственную должность субъекта РФ, а равно главой органа местного самоуправления.

9. Квалифицированный состав, предусматривающий ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств, предлагается изложить в следующей редакции:

«То же деяние, совершенное:

а) группой лиц по предварительному сговору;

б) в особо крупном размере;

*в) должностным лицом с использованием своего служебного положения, -
наказывается ...».*

В статье, устанавливающей ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств, необходимо предусмотреть особо квалифицированный состав (ч. 3), следующего содержания:

«Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они совершены:

а) организованной группой;

*б) лицом, занимающим государственную должность РФ или государственную должность субъекта РФ, а равно главой органа местного самоуправления, -
наказываются ...».*

10. Анализ пенализации нецелевого расходования бюджетных средств выявил отдельные недостатки, для устранения которых необходимо: 1) конкретизировать нижние пределы размеров и сроков наказаний в санкции ч.2 ст.285.1 УК РФ; 2) в санкции ч.1 ст.285.1 УК РФ предельный срок ареста сократить до двух месяцев; 3) предусмотреть альтернативный штрафу и лишению свободы вид наказания - лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью; 4) в санкции ч.2 ст.285.1 УК РФ существующий предел между нижней и верхней границами наказания в виде лишения свободы в четыре года восемь месяцев уменьшить и установить его в три года.

Предлагается изложить санкции ст. 285.1 УК РФ в следующем виде:

«1. Наказывается штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, либо арестом на срок до двух месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет.

2. Наказывается штрафом в размере от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до трех лет, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от трех до пяти лет, либо лишением свободы на срок от двух до пяти лет».

11. С учетом выдвинутых предложений о дополнении статьи, устанавливающей ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств, частью третьей, предлагается установить следующие виды и размеры наказаний в ее санкции:

«3. Наказываются лишением свободы на срок от пяти до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового».

12. По проблемам квалификации нецелевого расходования бюджетных средств при неоконченном преступлении и добровольном отказе от него предлагается следующее:

- как покушение на нецелевое расходование бюджетных средств следует рассматривать ситуацию, когда уполномоченное лицо получателя бюджетных средств подает расчетные документы для списания средств бюджета со счета должностному лицу органа, исполняющего бюджет, а последний отказывает в приеме документов по основаниям, предусмотренным в бюджетном законодательстве РФ. Аналогичным образом должны получить уголовно-правовую оценку и действия лица, чьи расчетные документы

были приняты к исполнению уполномоченным работником органа казначейства, но затем не были подписаны руководителем и главным бухгалтером органа казначейства.

Кроме того, если лицо, являющееся получателем бюджетных средств, имело умысел на нецелевое расходование бюджетных средств в крупном (особо крупном) размере, но он не был осуществлен по независящим от виновного обстоятельствам, содеянное должно квалифицироваться как покушение на нецелевое расходование бюджетных средств в крупном (особо крупном) размере;

- как добровольный отказ от нецелевого расходования бюджетных средств на стадии покушения следует рассматривать действия лица, которое, подав расчетные документы в органы казначейства и осознавая возможность беспрепятственного списания денежных средств со счета, в последующем их отзывает. Указанные документы должны быть отозваны до того момента, когда бюджетные средства соответствующим компетентным органом будут списаны со счета.

13. Ст.285.1 УК РФ следует отграничивать от смежных составов преступлений: ст.ст.285.2, ч.2 ст.176, 285, 286, ч.3 ст.159, ч.3 ст.160 УК РФ.

Важное и первостепенное отличие ст.285.1 УК РФ от ст.285.2 УК РФ состоит в предмете этих преступлений. Неодинаковы и отдельные признаки объективной стороны преступлений. Разграничение сравниваемых составов можно провести и по субъекту преступления.

Разграничение составов ст.285.1 УК РФ и ч.2 ст.176 УК РФ следует проводить, прежде всего, по объекту и субъекту преступления. Различия рассматриваемых преступлений состоят также в том, что при использовании государственного целевого кредита не по прямому назначению криминализирующим признаком являются последствия в виде «крупного ущерба гражданам, организациям или государству»; в свою очередь, при нецелевом расходовании бюджетных средств не требуется наступления общественно-опасных последствий, они находятся за рамками указанного состава преступления.

Злоупотребление должностными полномочиями и нецелевое расходование бюджетных средств имеют целый ряд отличий (в наличии предмета преступления в последнем из названных преступлений, объективной и субъективной стороне, субъекте преступления), которые не позволяют признать состав ст.285 УК РФ общим по отношению к составу ст.285.1 УК РФ.

Отграничение нецелевого расходования бюджетных средств от превышения должностными полномочиями необходимо осуществлять по их непосредственным объектам, наличию в составе ст.285.1 УК предмета преступления – бюджетные средства и

отсутствию такового в составе ст.286 УК РФ. Кроме того, состав превышения должностных полномочий сконструирован как материальный; состав ст.285.1 УК РФ – как формальный; и если для злоупотребления должностными полномочиями субъект - это должностное лицо, то применительно к нецелевому расходованию бюджетных средств им может быть только должностное лицо получателя бюджетных средств.

Отграничивать состав ст.285.1 УК РФ от ч.3 ст.159 УК РФ следует по родовому, видовому и непосредственным объектам; по объективной и субъективной стороне преступления. Различие сравниваемых преступлений заключается и в субъекте (по ч.3 ст.159 УК РФ им является лицо, использующее свое служебное положение, а по ст.285.1 УК РФ субъектом выступает должностное лицо получателя бюджетных средств).

Разграничение между ч.3 ст.160 УК РФ и ст.285.1 УК РФ следует проводить, во-первых, по объекту посягательства, во-вторых, по объективной стороне. Важное отличие заключается также в субъективной стороне этих преступлений (для преступления, предусмотренного ч.3 ст.160 УК РФ, обязательным признаком является корыстная цель, а в составе ст.285.1 УК РФ законодатель не упоминает о каких-либо специальных целях).

14. В целом проведенное исследование позволило сформулировать научные рекомендации по совершенствованию отдельных положений уголовного законодательства об ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств. Исходя из этого, предложено норму, содержащуюся ныне в ст. 285.1 УК РФ, закрепить в ст.176.1 УК РФ, изложив последнюю в следующей редакции:

«СТАТЬЯ 176.1. Нецелевое расходование бюджетных средств

1. Расходование бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям их получения, определенным утвержденными бюджетом, бюджетной росписью, уведомлением о бюджетных ассигнованиях, сметой доходов и расходов либо иным документом, являющимся основанием для получения бюджетных средств, совершенное в крупном размере, -

наказывается штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, либо арестом на срок до двух месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет.

2. То же деяние, совершенное:

а) группой лиц по предварительному сговору;

б) в особо крупном размере;

в) должностным лицом с использованием своего служебного положения, -

наказывается штрафом в размере от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до трех лет, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от трех до пяти лет, либо лишением свободы на срок от двух до пяти лет.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они совершены:

а) организованной группой;

б) лицом, занимающим государственную должность РФ или государственную должность субъекта РФ, а равно главой органа местного самоуправления, -

наказываются лишением свободы на срок от пяти до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

Примечания. 1. Под бюджетными средствами в настоящей статье настоящего Кодекса понимаются расходы бюджета и средства, являющиеся источниками финансирования дефицита бюджета.

2. Крупным размером в настоящей статье, а также в ст.285.2 УК настоящего Кодекса признается сумма бюджетных средств, превышающая один миллион пятьсот тысяч рублей, а особо крупным размером – семь миллионов пятьсот тысяч рублей».

Теоретическая и практическая значимость исследования заключается в том, что работа восполняет некоторые имеющиеся в науке пробелы относительно рассматриваемой темы. Сформулированные предложения и выводы могут быть полезными в дальнейших научных исследованиях, в учебном процессе при изучении состава преступления, устанавливающего ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств, а также в законотворческом процессе при совершенствовании законодательства и в практической деятельности правоохранительных органов и судов по применению ст.285.1 УК РФ.

Апробация результатов исследования. Диссертация выполнена и обсуждена на кафедре уголовного и уголовно-исполнительного права ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права». Основные научные положения и выводы диссертационного исследования изложены в семи научных публикациях автора, общим объемом 1,4 п.л., в том числе в изданиях, рекомендованных ВАК.

Апробация результатов исследования осуществлена также путем участия диссертанта в международных, всероссийских, российских, межрегиональных научных, научно-практических конференциях, семинарах и круглых столах: «Преступность и

уголовное законодательство: реалии, тенденции и возможности позитивного и негативного взаимовлияния» (Саратов, март 2004 г.), «Коррупция: методологические подходы к проблеме» (Саратов, ноябрь 2004 г.), «Уголовно-правовой запрет: оценка качества и поиск путей повышения эффективности в борьбе с преступностью» (Саратов, март 2007 г.), VIII Международная научно-практическая конференция «Современное российское законодательство: законотворчество и правоприменение» (Москва, декабрь 2007 г.), IX Международная научно-практическая конференция «Право на защиту прав и свобод человека и гражданина (к 15-летию Конституции Российской Федерации и 60-летию принятия Всеобщей декларации прав человека)» (Москва, декабрь 2008 г.) и др.

Отдельные материалы диссертационного исследования использовались автором в процессе преподавания курса уголовного права (Общая и Особенная части) в ГОУ ВПО «Поволжская академия государственной службы им. П.А. Столыпина» филиал в г. Тамбове.

Структура диссертации обусловлена сформулированной целью, задачами и логикой исследования и состоит из введения, двух глав, объединяющих восемь параграфов, заключения, списка использованных источников и приложений.

II. СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновываются актуальность темы диссертационного исследования и состояние ее научной разработанности, определяются объект, предмет, цели и задачи исследования, методологические, нормативные и эмпирические основы работы, выделяются ее научная новизна, теоретическая и практическая значимость, формулируются основные положения, выносимые на защиту, приводятся данные об апробации результатов исследования и структуре диссертации.

Первая глава **«Уголовно-правовой анализ состава нецелевого расходования бюджетных средств: проблемы законодательной регламентации основного состава»** состоит из пяти параграфов.

В первом параграфе **«Объект нецелевого расходования бюджетных средств»** дается характеристика и раскрываются особенности объекта преступления, предусмотренного ст.285.1 УК РФ.

Диссертант оспаривает позицию законодателя относительно размещения ст.285.1 УК РФ «Нецелевое расходование бюджетных средств» в главе 30 УК «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы» раздела X «Преступления против государственной власти» и придерживается мнения, согласно которому не следует

рассматривать нецелевое расходование бюджетных средств как разновидность преступлений против государственной власти.

Автор полагает, что нецелевое расходование бюджетных средств связано, прежде всего, с нарушением экономических отношений, которые возникают в связи с распределением и целевым использованием указанных средств, и соглашается с мнением А.В. Макарова в том, что отношения, складывающиеся при использовании бюджетных средств для финансового обеспечения мероприятий при осуществлении государственной власти, являются производными от экономических отношений. В случае отсутствия первых не имели бы места вторые; все тесно взаимосвязано и взаимообусловлено, однако первичны все же экономические общественные отношения. Учитывая сказанное, а также то, что родовым объектом ст.285.1 УК РФ диссертант считает общественные отношения по поводу производства, обмена, распределения и потребления материальных благ, предлагается ст.285.1 УК РФ переместить из раздела X «Преступления против государственной власти» в раздел VIII «Преступления в сфере экономики».

Видовым объектом нецелевого расходования бюджетных средств, по мнению автора, являются общественные отношения в сфере экономической деятельности. В соответствии с этим, предлагается поместить состав ст.285.1 УК РФ в главу 22 УК РФ «Преступления в сфере экономической деятельности».

При рассмотрении непосредственного объекта преступления, предусмотренного ст.285.1 УК РФ, указано, что в уголовно-правовой литературе относительно его определения имеется целый ряд точек зрения. Взяв за основу положение о том, что объектом любого преступления выступают общественные отношения, поставленные под охрану уголовного закона, и исследовав структуру общественного отношения применительно к ст.285.1 УК РФ, а также механизм преступного посягательства на него, диссертант предлагает следующее определение непосредственного объекта ст.285.1 УК РФ: *непосредственным объектом* нецелевого расходования бюджетных средств являются общественные отношения по поводу установленного Бюджетным кодексом Российской Федерации и иными нормативными актами порядка использования бюджетных средств.

В параграфе обосновывается целесообразность места расположения исследуемого состава за ст.176 УК РФ под номером 176.1 УК РФ.

Во втором параграфе **«Предмет преступления, предусмотренного ст.285.1 УК РФ»** рассматривается понятие и содержание предмета преступления, предусмотренного ст.285.1 УК РФ.

Автором отмечается, что термин «бюджетные средства», который используется в ст.285.1 УК РФ для характеристики предмета данного преступления, не имеет

законодательного определения и однозначного его понимания, как в экономической теории, так и в теории уголовного права.

Проведенный в параграфе анализ норм бюджетного законодательства позволил считать, что в целом к бюджетным средствам относятся: 1) доходы бюджета; 2) расходы бюджета; 3) средства, являющиеся источниками финансирования дефицита бюджета. Вместе с тем, по мнению диссертанта, расходы и доходы бюджета – противоположные друг другу экономические категории, опосредующие различные отношения. Доходы способствуют пополнению бюджета денежными средствами. Они показывают, откуда поступают средства на финансирование деятельности государства. Расходы выражают собой экономические отношения, на основе которых происходит процесс использования денежных средств государства по различным направлениям. Они, в свою очередь, показывают, на какие цели направляются аккумулированные государством средства. Противоположны и их функции: доходы формируют бюджетные ресурсы, в то время как расходы опосредуют процесс их использования или, иначе сказать, расходования бюджетных средств. Кроме того, доходы формируются, в основном, посредством налогов. Имея нецелевой характер, они пополняют доходную часть бюджета в виде обезличенной денежной массы. В свою очередь, расходы бюджета направляются на финансирование определенных мероприятий, программ, что свидетельствует об их строго целевом характере. Обращено внимание на то, что бюджет, как фонд денежных средств, в цельном виде никогда не существует, т.к. по мере поступления доходов они обращаются на покрытие расходов. Т.е. в каждом случае мы имеем дело с доходом (доходами) бюджета или расходом (расходами).

Исходя из вышесказанного, под *предметом преступления* по ст.285.1 УК РФ, в первую очередь, понимаются именно *расходы бюджета*.

Относительно средств, являющихся источниками финансирования бюджета, диссертант полагает, что они также будут выступать предметом исследуемого преступления, поскольку относятся к бюджетным средствам (так же, как и расходы предусматриваются в соответствующем бюджете законом (решением) о бюджете, т.е. включены в бюджет). Кроме того, к средствам, выступающим в качестве источников финансирования дефицита бюджета, Бюджетный кодекс РФ относит бюджетный кредит (ст.93.2 БК РФ), где в п.п.2, 6 этой же статьи закреплено, что он должен быть использован по целевому назначению.

Учитывая вышесказанное, под *предметом преступления*, предусмотренного ст.285.1 УК РФ, предлагается понимать *расходы бюджета и средства, являющиеся источниками финансирования дефицита бюджета*. Во избежание неоднозначного

толкования уголовного закона, автором предлагается закрепить такое определение в примечании к ст.285.1 УК РФ, что решит многие проблемы практического применения исследуемой нормы.

Проведенное автором анкетирование показало, что большая часть опрошенных – 42 (84%) правоприменителя и 48 (96%) специалистов также считают, что ст.285.1 УК РФ следует дополнить примечанием, содержащим толкование термина «бюджетные средства», поскольку такой подход способствовал бы исключению противоречий в правоприменительной практике и выработке единообразного понимания предмета преступления по ст.285.1 УК РФ.

По итогам предлагается изложить примечание к статье 285.1 УК РФ в следующей редакции: *«Под бюджетными средствами в настоящей статье настоящего Кодекса понимаются расходы бюджета и средства, являющиеся источниками финансирования дефицита соответствующего бюджета».*

Третий параграф **«Объективная сторона нецелевого расходования бюджетных средств»** посвящен подробному анализу признаков объективной стороны состава преступления, предусмотренного ст.285.1 УК РФ.

Объективная сторона состава ст.285.1 УК РФ представлена действием – расходом бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям их получения. В Бюджетном кодексе РФ нет отдельной статьи, раскрывающей понятие термина «расходование», что существенно затрудняет его толкование, в том числе и применительно к вышеуказанному составу преступления.

Исходя из анализа норм Бюджетного кодекса РФ и иных нормативно-правовых актов, регламентирующих порядок исполнения бюджета, диссертант приходит к выводу, что под термином «расходование» следует понимать списание денежных средств с лицевого счета главного распорядителя (распорядителя), получателя бюджетных средств или главного администратора (администратора) источников финансирования дефицита бюджета в пользу физических или юридических лиц, бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, субъектов международного права.

Отдельно в параграфе рассмотрено соотношение терминов «расходование» и «использование», употребляемых в словосочетаниях «нецелевое расходование» (используется при формулировке ст.285.1 УК РФ) и «нецелевое использование» (содержится в Бюджетном законодательстве (ст.289 БК РФ) и в ст.15.14 КоАП РФ). Автор считает неубедительной аргументацию ученых по поводу того, что слова «расходование» и «использование» применительно к бюджетному процессу имеют разное понятийное содержание и должны пониматься с позиции объяснения толковым словарем (Р.Р.

Фазылов и др.) и напротив, полагает, что данные термины в рамках бюджетного законодательства являются равнозначными и должны толковаться, поскольку норма ст.285.1 УК РФ бланкетная, с учетом положений бюджетного законодательства.

В этой связи действия, связанные с размещением бюджетных средств на банковских депозитах, а также с передачей их на правах доверительного управления, предложено квалифицировать как их нецелевое расходование, т.е. по ст.285.1 УК РФ.

В ходе исследования объективной стороны указанного преступления диссертант приходит к выводу, что в ст.285.1 УК РФ практически не отражена законодательная трактовка нецелевого расходования бюджетных средств, в ней также не содержится разъяснений по целому ряду вопросов: что подразумевается под выражением «на цели, не соответствующие условиям получения бюджетных средств», какие «иные правовые основания или другие документы» выступают основанием для получения бюджетных средств, подробно не указываются виды нецелевого расходования бюджетных средств. Отсюда различные толкования нецелевого расходования бюджетных средств правоохранительными органами, закономерным следствием чего, зачастую, является большое количество трудностей на практике при установлении и доказательстве фактов нецелевого расходования бюджетных средств, а также невозможность надлежащего правоприменения.

Учитывая это, автор считает, что понятие «нецелевое расходование бюджетных средств» нуждается в корректировке, а именно - нецелевым расходованием бюджетных средств должно признаваться не только несоблюдение всех формально установленных условий, но и недостижение надлежащего результата в процессе расходования (использования) бюджетных средств.

Под *нецелевым расходованием (использованием) бюджетных средств* предлагается понимать такое их расходование (использование), которое не приводит к результатам, предусмотренным при их предоставлении, или приводит к этим результатам, но сопровождается неправомерными действиями или событиями, неправомерность которых закрепляется в правовых актах, в заключаемых договорах или в решениях полномочных органов, определяющих целевой характер выделяемых из бюджета средств.

В заключение правового анализа объективной стороны состава ст.285.1 УК РФ отмечено, что данный состав сконструирован по типу формального, т.е. он считается оконченным в момент списания бюджетных средств со счета в крупном размере.

В четвертом параграфе **«Субъективная сторона нецелевого расходования бюджетных средств»** диссертант анализирует субъективную сторону преступления.

Субъективная сторона статьи 285.1 УК РФ характеризуется умышленной виной.

Вопрос о виде умысла в составе ст.285.1 УК РФ, между тем, является дискуссионным. Позиции исследователей по нему расходятся (разделены на следующие группы): 1) нецелевое расходование бюджетных средств характеризуется только прямым умыслом (*Б.В. Волженкин, С.В. Изосимов, А.В. Наумов, А.И. Парог, В.И. Тюнин и др.*); 2) совершение деяния, предусмотренного ст.285.1 УК РФ, возможно, как с прямым, так и с косвенным умыслом (*А.П. Кузнецов, А.А. Турышев, Р.Р. Фазылов и др.*).

Диссертант подвергает критике точку зрения второй группы авторов, поскольку считает, что косвенный умысел невозможен в формальных составах, где само деяние образует оконченный состав преступления.

В работе уделено внимание такому признаку субъективной стороны, как мотив преступления. Автор разделяет мнение тех ученых, которые полагают, что любое поведение человека, в том числе и преступное, мотивированно (*А.А. Толкаченко и др.*), и нецелевое расходование бюджетных средств также имеет свой мотив, несмотря на то, что он не указан в качестве обязательного в диспозиции ст.285.1 УК РФ.

Отмечается, что основным мотивом совершения нецелевого расходования бюджетных средств, как правило, является корыстный. Большинство опрошенных респондентов (52% правоприменителей и 96% специалистов) также убеждены, что чаще всего в основе совершения соответствующими лицами нецелевого расходования средств бюджета лежит стремление извлечь из этого прибыль.

Вместе с тем, диссертант считает, что, несмотря на большинство именно корыстных мотивов при совершении нецелевого расходования бюджетных средств, прописывать его в диспозиции ст.285.1 УК РФ нецелесообразно, не только ввиду определенных сложностей его доказывания, но и в силу того, что мотивами рассматриваемого преступления, помимо корыстного, могут быть также и иные: карьеризм, совершение незаконных действий в так называемых интересах дела, либо в целях создания видимости благополучия и т.п.

В пятом параграфе **«Субъект преступления ст.285.1 УК РФ»** исследуется субъект преступления, предусмотренного ст.285.1 УК РФ.

Субъектом данного преступления является должностное лицо получателя бюджетных средств.

Рассматривая понятие «получатель бюджетных средств» диссертант отмечает, что приведенная в ст. 6 Бюджетного Кодекса РФ формулировка этого понятия исключительно через орган государственной власти, орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, бюджетное учреждение..., со всей очевидностью сужает круг получателей таких средств, поскольку

ими, исходя из норм ст.ст.70-73,78,78.1,93.2 БК РФ, могут быть также индивидуальные предприниматели, коммерческие и некоммерческие организации, причем необязательно бюджетные.

Поэтому, в рамках, прежде всего, позитивного законодательства (бюджетного, в нашем случае) должен быть поставлен вопрос об устранении имеющихся на сегодняшний день пробелов. До тех пор, пока это не будет сделано, правоприменитель будет сталкиваться с достаточно большими сложностями в толковании субъекта рассматриваемого преступного деяния, а в конечном итоге - даже с невозможностью привлечения к ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств соответствующих категорий получателей таких средств.

Автор обращает внимание также на то, что в позитивном законодательстве установлена ответственность за нецелевое использование (расходование) бюджетных средств таких участников бюджетного процесса, как главные распорядители (распорядители) бюджетных средств и главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита бюджета. Следуя законодательному определению субъекта состава ст. 285.1 УК РФ, очевидно, что в противоречие к сказанному выше, его действие распространяется только на получателей бюджетных средств.

К недостаткам в определении субъекта исследуемого преступления, помимо тех, которые уже выше были отмечены, диссертант относит и то, что целый ряд авторов признают субъектом нецелевого расходования бюджетных средств исключительно должностных лиц, при этом оставляя в стороне вопрос об ответственности за данное преступление лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческих и иных организациях, и индивидуальных предпринимателей, хотя на практике достаточно распространены случаи нецелевого расходования бюджетных средств с их стороны.

Так, в целях строительства жилых домов и создания производственных мощностей для строительства жилья в сельской местности в рамках финансирования федеральных целевых программ «Свой дом» (1998г.) и Федеральных адресных инвестиционных программ (1999-2003г.) были предоставлены бюджетные средства коммерческой организации - Корпорации «Росагропромстрой». Объем средств федерального бюджета, выделенных в 1998–2000 гг. Корпорации, составил 450 млн. рублей, в том числе на возвратной основе – 150 млн. рублей, и 10 млн. долларов США. В 2001–2003 гг. средства федерального бюджета Корпорации не выделялись. В результате проверки, проведенной Счетной палатой РФ в 2003 г., было установлено нецелевое использование бюджетных средств со стороны данной организации в размере 153 млн. рублей.

Следуя общеправовому принципу справедливости и принципу равенства граждан перед законом, автор считает необходимым внести в ст.285.1 УК РФ изменения, которые позволили бы полностью охватить всех лиц, ответственных за нецелевое использование (расходование) бюджетных средств. Для этого из текста диспозиции ст.285.1 УК РФ предлагает исключить словосочетание «должностное лицо получателя бюджетных средств», отказавшись вообще от указания на субъект преступления, что, собственно, и сделано в аналогичной норме Бюджетного кодекса РФ (ст.289), которая не содержит в себе упоминания субъекта правонарушения.

В работе оспаривается мнение Б.В. Волженкина о том, что субъектом преступления ст.285.1 УК РФ выступают лишь те должностные лица, которые полномочны распоряжаться бюджетными средствами, и предлагается авторское определение субъекта данного преступления – им являются лица, которые полномочны подписывать расчетные (платежные) документы от имени главного распорядителя, распорядителя и получателя бюджетных средств, а также от имени главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета.

Вторая глава **«Пенализация и квалификация нецелевого расходования бюджетных средств»** включает в себя три параграфа.

В первом параграфе **«Квалифицирующие признаки нецелевого расходования бюджетных средств»** анализируются квалифицирующие признаки состава преступления, предусмотренного ст.285.1 УК РФ.

Анализ уголовных дел о нецелевом расходовании бюджетных средств, а также выступлений различных представителей государственных и правоохранительных органов позволил сделать вывод, о том, что деяние, предусмотренное ст.285.1 УК, часто совершается организованными преступным группами. Однако, повышенная общественная опасность такого деяния не учитывается действующим уголовным законом. В связи с этим, обосновывается необходимость дополнения указанной статьи квалифицирующим признаком «организованная группа».

Относительно расположения указанного квалифицирующего признака диссертант, придерживаясь позиции большинства ученых (*В.Ф. Лапишин, М.В. Ремизов и др.*) утверждает, что данный признак, при наличии в составе квалифицирующего признака «группой лиц по предварительному сговору», должен содержаться в особо квалифицированном составе преступления.

С учетом выдвинутых в диссертационном исследовании предложений о перенесении состава, предусматривающего ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств, в главу 22 УК «Преступления в сфере экономической деятельности» и признания

субъектами вышеуказанного преступления, помимо должностных лиц, также лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческой или иной организации, индивидуальных предпринимателей, автор считает необходимым дополнить исследуемый состав такими квалифицирующими признаками, как совершение преступления должностным лицом с использованием своего служебного положения и лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации, государственную должность субъекта РФ, а равно главой органа местного самоуправления. Необходимость включения данных признаков в рассматриваемый состав преступления обусловлена тем, что совершение преступных действий, связанных с нецелевым расходованием бюджетных средств, должностным лицом существенно повышает степень их общественной опасности в сравнении с преступными действиями, совершенными иным лицом с использованием своего служебного положения или индивидуальным предпринимателем, что, безусловно, должно отразиться и на дифференциации уголовной ответственности.

При этом, квалифицирующий признак «должностным лицом с использованием своего служебного положения» предлагается разместить в ч.2 статьи, устанавливающей ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств, а квалифицирующий признак «лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации, государственную должность субъекта РФ, а равно главой органа местного самоуправления» - в ч.3 этой же статьи.

По результатам исследования предлагается, во-первых, квалифицированный состав, предусматривающий ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств, изложить в следующей редакции:

«То же деяние, совершенное:

а) группой лиц по предварительному сговору;

б) в особо крупном размере;

в) должностным лицом с использованием своего служебного положения, - наказывается ...».

Во-вторых, ввести в статью, устанавливающую ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств, особо квалифицированный состав (ч. 3), изложив его в следующей редакции:

«Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они совершены:

а) организованной группой;

б) лицом, занимающим государственную должность РФ или государственную должность субъекта РФ, а равно главой органа местного самоуправления, -

наказываются ...».

Во втором параграфе **«Пенализация нецелевого расходования бюджетных средств»** исследуются санкции ст.285.1 УК РФ.

Результаты исследования показали, что все санкции ст.285.1 УК РФ сконструированы по одному типу. Они предусматривают несколько видов наказаний, помимо основных видов наказаний содержат дополнительные, указывают на максимальные пределы наказания и, следовательно, являются альтернативными, кумулятивными и относительно-определенными.

В работе рассмотрена проблема несоразмерности штрафа в ч.1 и ч.2 ст.285.1 УК РФ. Например: штраф в размере от двухсот тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет, может быть назначен как по ч.1, так и по ч.2 ст.285.1 УК РФ. Кроме того, по ч.2 данной статьи возможно назначение штрафа в меньшем размере, чем предусмотрено по ч.1 этой же статьи. Такую ситуацию нельзя признать нормальной, ибо наказание за менее тяжкое преступление всегда должно быть меньшим, чем наказание за более тяжкое преступление. Вследствие этого, обосновывается необходимость подвергнуть санкцию ч.2 ст.285.1 УК РФ, в части установления пределов штрафа, корректировке, предусмотрев его в размере от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до трех лет. Санкцию ч.1 данной статьи предлагается оставить без изменений.

При рассмотрении пенализации обращено внимание на то, что неназначение судами наказания в виде ареста (поскольку не созданы условия для его исполнения) свидетельствует о том, что реально по ч.1 ст.285.1 УК РФ могут применяться только штраф и лишение свободы. Следствием такой законодательной конструкции является необоснованно широкое применение штрафа в судебной практике или чрезмерно частое назначение условного лишения свободы. Учитывая это, диссертант считает, что в санкциях ст.285.1 УК РФ должны присутствовать альтернативные штрафу и лишению свободы виды наказания. Наиболее эффективным препятствием для повторного совершения преступления, предусмотренного ст.285.1 УК РФ, будет, по мнению автора, установление за него наказания в виде лишения права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью. Данный вид наказания предлагается предусмотреть в качестве основного в санкциях двух частей исследуемого состава преступления.

Диссертант в работе акцентирует внимание также на проблему, касающуюся пределов относительно-определенных санкций. Отмечается, что санкции ст.285.1 УК РФ

являются относительно-определенными и, как следствие, содержат ряд несоответствий между наказуемостью основного и квалифицированного составов преступлений.

Так, например, за совершение деяния, предусмотренного ст.285.1 УК РФ, может быть назначено наказание в виде лишения свободы на срок до двух лет, а за его совершение при наличии квалифицирующих признаков (ч.2 ст.285.1 УК РФ) – до пяти лет. Исходя из этого, получается, что санкции ст.285.1 УК РФ как бы «нахлестываются» друг на друга. В результате, несмотря на то, что преступления, предусмотренные различными частями ст.285.1 УК РФ, несомненно, обладают различной степенью общественной опасности, санкции позволяют назначить одинаковое (от двух месяцев до двух лет) наказание за любое из них. Кроме того, не исключена и возможность назначения по ч.2 ст.285.1 УК РФ более мягкого наказания, чем по ч.1 этой же статьи.

В связи с этим, диссертант солидарен с мнением авторов, считающих, что высший предел санкции за основной состав преступления одновременно должен быть низшим пределом санкции за квалифицированный состав (*И.И. Карпец, А.И. Коробеев и др.*). Принимая во внимание это утверждение, полагаем, что в санкцию ч.2 ст.285.1 УК РФ необходимо внести соответствующие изменения.

Анализируя точки зрения исследователей по вопросу относительно оптимальной разницы (или интервала) между минимумом и максимумом срока наказания в виде лишения свободы в относительно-определенных санкциях, автор приходит к выводу, что в санкции ч.2 ст.285.1 УК РФ необходимо существующий предел между нижней и верхней границами наказания в виде лишения свободы в четыре года восемь месяцев уменьшить, и установить его в три года.

По итогам исследования, предлагается изложить санкции ст. 285.1 УК РФ в следующем виде: (см. Положение 11, выносимое на защиту).

С учетом выдвинутых предложений о дополнении статьи, предусматривающей ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств, частью третьей, предлагается установить следующие виды и размеры наказаний в ее санкции: (см. Положение 12, выносимое на защиту).

Третий параграф **«Некоторые вопросы квалификации нецелевого расходования бюджетных средств (ст.285.1 УК РФ)»** посвящен проблемам квалификации.

Диссертантом сформулированы правила квалификации нецелевого расходования бюджетных средств при неоконченном преступлении и добровольном отказе от него (см. Положение 12, выносимое на защиту).

В данном параграфе обращается внимание на вопрос отграничения ст.285.1 УК РФ от смежных составов: ст.285.2 УК РФ, ч.2 ст.176 УК РФ, ст.285 УК РФ, ст.286 УК РФ,

ст.159 УК РФ, ст.160 УК РФ. Автором выявлены существенные отличия преступления, предусмотренного ст.285.1 УК РФ, от вышеобозначенных преступлений, несмотря на то, что по большинству признаков они совпадают.

По результатам предложены алгоритмы отграничений от рассматриваемых составов (см. Положение 13, выносимое на защиту).

В заключении приводятся основные результаты диссертационного исследования и формулируются наиболее значимые выводы с практическими рекомендациями по совершенствованию действующего уголовного законодательства Российской Федерации.

В приложениях приведены данные, отражающие отдельные результаты проведенного исследования.

Основные положения диссертации опубликованы в семи научных работах автора, общим объемом 1,4 п.л.:

Работы, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, утвержденных ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации:

1. *Офицера А.В.* О субъекте преступления, предусмотренного ст.285.1 УК РФ / А.В. Офицера // «Черные дыры» в Российском законодательстве, 2007. № 4. (0,2 п.л.).
2. *Офицера А.В.* Предмет преступления нецелевого расходования бюджетных средств: проблемы толкования. / А.В. Офицера // Законность, 2010. №4. (0,1 п.л.).

Статьи в других изданиях:

3. *Офицера А.В.* Реформа российского уголовного законодательства: реалии и ожидаемые последствия (на примере ст.285.1 УК РФ) / А.В. Офицера // Преступность и уголовное законодательство: реалии, тенденции, взаимовлияние: Сборник научных трудов / Под ред. Н.А. Лопашенко. Саратов, Саратовский Центр по исследованию проблем организованной преступности и коррупции: Сателлит, 2004. (0,2 п.л.).
4. *Офицера А.В.* Организованная преступность в экономике / А.В. Офицера // Современные разновидности российской и мировой преступности: состояние, тенденции, возможности и перспективы противодействия: Сборник научных трудов / Под ред. Н.А. Лопашенко. Саратов, Саратовский Центр по исследованию проблем организованной преступности и коррупции: Сателлит, 2005. (0,2 п.л.).
5. *Офицера А.В.* Некоторые вопросы толкования «нецелевого расходования бюджетных средств» применительно к ст.285.1 УК РФ / А.В. Офицера // Спорт: экономика, право, управление, 2008. №4. (0,3 п.л.).

6. *Офицера А.В.* Отграничение ст.285.1 УК РФ (нецелевое расходование бюджетных средств) от ч.2 ст.176 УК РФ (незаконное получение государственного целевого кредита, а равно его использование не по прямому назначению) / А.В. Офицера // Уголовно-правовой запрет и его эффективность в борьбе с современной преступностью: Сборник научных трудов / Под ред. Н.А. Лопашенко. Саратов, Саратовский Центр по исследованию проблем организованной преступности и коррупции: Сателлит, 2008. (0,2 п.л.).

7. *Офицера А.В.* К вопросу об эффективности санкций ст.285.1 УК РФ / А.В. Офицера // Научные труды РАЮН. Вып.9. Том 3. М.: Юрист, 2009. (0,2 п.л.).

Офицера Анна Владимировна

НЕЦЕЛЕВОЕ РАСХОДОВАНИЕ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ:
ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ,
ПЕНАЛИЗАЦИИ И КВАЛИФИКАЦИИ

Автореферат

Подписано в печать «__»____2010 г. Усл. печ. л. 1,1. Тираж 250 экз.
Заказ № _____

Организационно-научный и редакционно-издательский отдел

_____, Г. _____, ул. _____, Д._____.