Теунаев Ахмат Сеит-Умарович. Теоретико-прикладное исследование преступлений, совершаемых в сфере субсидирования агропромышленного комплекса: диссертация ... кандидата Юридических наук: 12.00.08 / Теунаев Ахмат Сеит-Умарович;[Место защиты: ФГКОУ ВО «Нижегородская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации»], 2018

**Введение к работе**

**Актуальность темы диссертационного исследования**. Становление и развитие в России рыночных отношений имеет ряд негативных особенностей, связанных с разрушением существовавших хозяйственных связей и ослаблением государственного контроля за экономической деятельностью. До настоящего времени не все из названных проблем получили законодательные и практические решения. Сложившаяся тенденция гуманизации уголовного законодательства в области установления ответственности за совершение преступлений в сфере экономической деятельности привела к существенному сокращению зарегистрированной преступности экономической направленности, однако не позволила в полной мере нормализовать экономические отношения и «очистить» их от криминальных посягательств.

Особо уязвимой в этой части представляется деятельность агропромышленного комплекса (АПК). С одной стороны, сельское хозяйство и производство сельхозпродукции составляют основу национальной экономики и способствуют формированию продовольственной безопасности, обеспечению занятости населения и поддержанию независимого экономического положения страны. С другой стороны, в условиях нестабильности и тенденции к импортозамещению агропромышленная деятельность нуждается в серьезной государственной поддержке. Одной из таких мер выступает предоставление субсидий фермерским хозяйствам, индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам, занимающимся производством и реализацией сельхозпродукции.

Действующее уголовное законодательство в исследуемой области как инструмент государственной защиты в настоящее время имеет некоторые внутренние противоречия, не позволяющие правильно квалифицировать общественно опасные посягательства, направленные на завладение денежными средствами, выделяемыми на поддержку агропромышленной деятельности. Так, положения специальных норм, устанавливающих ответственность

за отдельные виды мошенничества (в сфере кредитования, при получении выплат), зачастую не могут быть применены к лицам, совершившим преступления в сфере субсидирования агропромышленного комплекса. Причиной этого является четко сформулированный предмет таких деяний и способы их совершения. Общая норма о мошенничестве (ст. 159 УК РФ), хотя и содержит признаки посягательств, совершаемых при ведении предпринимательской деятельности, однако, основной акцент в ней сделан на преднамеренном неисполнении договорных обязательств. При этом преступления, совершаемые в сфере субсидирования агропромышленного комплекса, не подразумевают преднамеренного использования объективно существующих договорных отношений, поскольку таковые отсутствуют. Кроме того, в действующем законодательстве окончательно не решен вопрос о коррупционной составляющей при проведении конкурсных и иных процедур, в ходе которых осуществляется отбор кандидатов на предоставление мер государственной поддержки.

В связи с изложенным преступления в сфере субсидирования агропромышленного комплекса становятся высоколатентными. Кроме того, в отсутствие их самостоятельного учета органами внутренних дел1приобретает неполноту и общая структура зарегистрированных посягательств рассматриваемой группы. Так, в 2012–2017 гг. доля деяний экономической направленности в общей структуре зарегистрированных в Российской Федерации преступлений составляла 4,5–5%. В структуре экономических противоправных форм поведения около 30% – это посягательства, связанные с финансово-кредитными отношениями (в частности, 27 288 – в 2017 г., 28 884 – в 2016 г., 31 596 – в 2015 г., 31 254 – в 2014 г.)2. Преступлений, совершенных при реа-

1 О едином учете преступлений: приказ Генеральной прокуратуры России, МВД России,  
МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России, ФСКН России  
от 29 декабря 2005 г. № 39/1070/1021/253/780/353/399 (по сост. на 20.02.2014) // Россий  
ская газета. 2006. 25 января.

2 Состояние преступности в России за январь–декабрь 2017 года. М.: ГИАЦ МВД России.  
2018. С. 34–51.

лизации приоритетного национального проекта «Развитие АПК», регистрируется существенно меньше, и в течение нескольких лет они имели тенденцию к сокращению (в 2012 г. – 574, в 2013 г. – 433, в 2014 г. – 298, в 2015 г. – 286, в 2016 г. – 198), однако в 2017 г. их количество увеличилось почти на 20% (228), а в первом квартале 2018 г. их зарегистрировано уже 128, т. е. около 60% от общего показателя предыдущего года. Таким образом, указанные деяния характеризуются устойчивой распространенностью и имеют место во всех федеральных округах1. Кроме того, надо учитывать то обстоятельство, что реализация данного проекта завершена, а в рамках новой государственной программы имеются трудности финансового характера, и темпы ее исполнения являются достаточно медленными. Анализ приведенных данных и их сопоставление с объемами и количеством мер поддержки сельхозпроизводителей позволяют установить, что доля посягательств в сфере субсидирования агропромышленного комплекса фактически может составлять до 19% преступлений экономической направленности и до 31% деяний, связанных с финансово-кредитными отношениями.

Вследствие изложенного, выявление, пресечение и предупреждение посягательств на установленный порядок субсидирования агропромышленного комплекса нуждаются в научном осмыслении и оптимизации. В связи с принятием комплексного нормативного правового акта – Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» – требуется разработка научно обоснованных рекомендаций, относящихся к применению общих и специальных профилактических мер, направленных на сокращение количества преступлений в сфере субсидирования агропромышленного комплекса.

**Степень научной разработанности темы исследования**. Вопросы надлежащего функционирования агропромышленного комплекса привлекают интерес исследователей в различных областях научного знания (экономики,

1 См. сборники сведений ГИАЦ МВД России о преступлениях, связанных с реализацией приоритетного проекта «Развитие АПК» за 2012–2017 годы по Российской Федерации.

юриспруденции, социологии). Существенный вклад в разработку целого ряда вопросов, относящихся к проблематике диссертационного исследования, был внесен такими учеными, как Г.А. Аванесов, И.А. Александрова, Ю.М. Анто-нян, Б.В. Волженкин, Л.Д. Гаухман, А.А. Герцензон, Ю.В. Грачева, П.С. Дагель, Г.В. Дашков, С.А. Денисов, А.И. Долгова, О.Л. Дубовик, М.А. Еникеев, Г.А. Есаков, В.А. Жабский, А.Э. Жалинский, В.К. Звирбуль, Л.В. Иногамова-Хегай, С.М. Иншаков, Н.Г. Кадников, М.А. Кириллов, М.И. Ковалев, А.П. Козлов, В.П. Коняхин, Д.П. Котов, В.Н. Кудрявцев, А.П. Кузнецов, Н.Ф. Кузнецова, В.Ф. Лапшин, А.Г. Лекарь, Н.А. Лопашенко, В.В. Лунеев, С.В. Максимов, В.Д. Малков, В.В. Мальцев, А.И. Марцев, Г.М. Миньковский, А.В. Наумов, В.Г. Павлов, П.Н. Панченко, А.В. Петря-нин, Т.В. Пинкевич, А.Б. Сахаров, В.В. Сверчков, О.Д. Ситковская, В.Д. Спа-сович, А.И. Рарог, Н.С. Таганцев, А.Н. Трайнин, И.Я. Фойницкий, Н.В. Щедрин, В.Е. Эминов, П.С. Яни и др.

Ряд смежных с тематикой настоящего исследования вопросов рассмотрен в диссертационных работах С.А. Анисимова (2011 г.), И.А. Кравцова (2013 г.), В.А. Маслова (2015 г.), М.Ю. Шаляпиной (2015 г.), И.В. Ботвина (2016 г.), А.А. Южина (2016 г.). Однако комплексное уголовно-правовое и криминологическое исследование особенностей преступлений, совершаемых в сфере субсидирования АПК, до настоящего времени не проводилось.

Не умаляя вклад вышеназванных исследователей и значение полученных ими результатов для развития науки уголовного права, необходимо отметить, что деяния в сфере субсидирования агропромышленного комплекса нуждаются в самостоятельном научном осмыслении и выработке единых правил квалификации. Требуют исследования и различные законодательные новеллы, появившиеся в современный период и относящиеся к уголовному преследованию за совершение преступлений экономической и коррупционной направленности.

**Объектом исследования** выступают общественные отношения в сфере охраны установленного законом порядка субсидирования агропромышленного комплекса, обеспечивающие нормальную реализацию мер государственной

поддержки сельхозпроизводителей и целевое использование полученных ими денежных средств.

**Предмет исследования** составляют:

– нормы дореволюционного, советского и современного российского законодательства, регулирующие вопросы ответственности за преступления, совершаемые в сфере организации деятельности АПК;

– доктринальные и правовые источники по исследуемой проблеме, а также по смежным вопросам уголовно-правового, криминологического и социологического характера;

– судебно-следственная практика по делам о преступлениях, совершаемых в сфере АПК.

**Целью исследования** является создание научно обоснованных рекомендаций по повышению эффективности уголовно-правовой охраны общественных отношений в сфере субсидирования агропромышленного комплекса от криминальных посягательств и внесение на этой основе конкретных предложений по совершенствованию уголовного законодательства и механизма предупреждения таких преступлений.

Для достижения данной цели были решены следующие **задачи**:

– исследована социально-правовая обусловленность уголовно-правовой охраны порядка субсидирования агропромышленного комплекса;

– разработано понятие преступлений в сфере субсидирования агропромышленного комплекса, предложена их система;

– выявлены особенности правовой оценки объективных и субъективных признаков преступлений в сфере субсидирования агропромышленного комплекса;

– исследованы проблемы квалификации преступлений в сфере субсидирования агропромышленного комплекса и предложены пути их решения;

– оценены состояние и детерминанты преступлений, совершаемых в сфере субсидирования агропромышленного комплекса;

– изучены особенности личности преступника, совершившего преступление в сфере субсидирования агропромышленного комплекса;

– выявлены проблемы и пути повышения эффективности предупреждения преступлений в сфере субсидирования агропромышленного комплекса.

**Научная новизна исследования** определяется тем, что в уголовно-правовой доктрине впервые проведено комплексное теоретико-прикладное исследование особенностей противодействия преступлениям в сфере субсидирования агропромышленного комплекса. Рассматриваемые деяния представлены как специальные виды посягательств на нормальный порядок осуществления бюджетных правоотношений и на отношения собственности во взаимосвязи с установленным отраслевым законодательством, регламентирующим правовой механизм субсидирования агропромышленной деятельности. Предложена систематизация преступлений в сфере субсидирования агропромышленного комплекса, выявлены современные проблемы их квалификации и показаны пути их разрешения. Сформулирована авторская позиция по вопросам совершенствования уголовного законодательства в части повышения качества противодействия общественно опасным посягательствам рассматриваемой группы, а также практики его применения. Внесено предложение об установлении самостоятельной уголовной ответственности за хищение бюджетных средств, полученных виновным в качестве мер государственной поддержки предпринимательской или иной деятельности. Выявлены коррупционные взаимосвязи, возникающие при совершении указанных деяний, проведен анализ причин высокой латентности и длительного невыявления изученных общественно опасных посягательств. Исследован комплекс детерминант преступлений в сфере субсидирования агропромышленного комплекса, произведена авторская типология личности преступника в данной сфере, разработана концепция предупреждения таких посягательств.

**Теоретическая значимость исследования** определяется возможностью его использования при дальнейшем изучении проблем противодействия деяниям в сфере субсидирования агропромышленного комплекса. Авторские

выводы и рекомендации дополняют научные представления об особенностях уголовной ответственности за исследуемую в диссертации группу общественно опасных посягательств и общую теорию предупреждения преступлений.

**Практическая значимость исследования** заключается в его потенциальном использовании в законотворческой, правоприменительной и профилактической деятельности. Результаты исследования могут быть использованы в образовательном процессе при преподавании курсов Особенной части уголовного права и криминологии, специальных дисциплин уголовно-правового профиля, а также на курсах повышения квалификации сотрудников органов внутренних дел.

**Методология и методы исследования**. Основным элементом методологии диссертационного исследования выступает метод диалектического познания, с помощью которого становится возможным представить изучаемые явления в динамическом и статическом виде. В работе были использованы общенаучные приемы познания: анализ, синтез, сравнение, индукция, дедукция и другие, а также специальные методы исследования: историко-правовой, сравнительно-правовой, формально-юридический, социологический, системно-структурный, статистический и др. Использование вышеуказанных методов и приемов позволило обеспечить максимальную полноту, объективность и последовательность сделанных выводов.

Научная новизна проявляется **в основных положениях, выносимых на защиту**:

1. Предложения теоретического характера, отражающие авторское видение особенностей уголовно-правовой охраны общественных отношений в сфере субсидирования агропромышленного комплекса.

1.1. Социально-правовая обусловленность охраны порядка субсидирования агропромышленного комплекса основана:

– на признании недостаточности правовой охраны бюджетных отношений, частью которых выступает установленный порядок предоставления субсидий, нормами иных отраслей права;

– на использовании виновным в корыстных целях установленной законом процедуры распределения бюджетных ассигнований между хозяйствующими субъектами, доказавшими свою способность обеспечить целевое расходование денежных средств на развитие сельского хозяйства;

– на необходимости особого порядка охраны бюджетных отношений, связанных с финансированием приоритетных национальных проектов, по причине стратегической важности последних;

– на устойчивости противоправного поведения и его распространенности, возникающих вследствие безнаказанного и относительно доступного для широкого круга лиц использования установленного порядка субсидирования в целях личного обогащения;

– на негативном разрушающем воздействии, которому подвергается бюджетная система государства в результате посягательств на ассигнования, выделяемые в виде субсидий агропроизводителям.

1. Преступлениями в сфере субсидирования агропромышленного комплекса являются деяния, посягающие на установленный порядок выделения субсидий и их целевое расходование, направленные на незаконное завладение бюджетными денежными средствами (субсидиями), выделяемыми государством на его развитие, причиняющие ущерб экономическим отношениям и, как правило, сопряженные с коррупционными проявлениями в среде должностных лиц, ответственных за целевое расходование бюджетных средств.
2. Система преступлений в сфере субсидирования агропромышленного комплекса включает в себя:

1) преступления, причиняющие вред общественным отношениям, обеспечивающим установленный порядок субсидирования АПК:

– заключающиеся в хищении субсидий путем мошенничества (ст. 159 УК РФ) либо присвоения или растраты (ст. 160 УК РФ);

– коррупционной направленности, заключающиеся в злоупотреблении должностными или служебными полномочиями при принятии решения

о субсидировании или при расходовании полученных бюджетных средств (ст. 201, 204, 285, 290, 291, 2911, 2912 УК РФ);

2) преступления, посягающие на общественные отношения, способствующие нарушению установленного порядка субсидирования:

– против интересов государственной власти, государственной службы и службы в органах местного самоуправления, связанные с нецелевым расходованием бюджетных средств (ст. 2851, 292 УК РФ);

– против порядка управления, способствующие совершению хищений бюджетных средств (ст. 325, 327 УК РФ).

Посягательствам на установленный порядок субсидирования АПК могут сопутствовать преступления в сфере экономической деятельности (незаконное предпринимательство (ст. 171 УК РФ), производство, приобретение, хранение, перевозка или сбыт товаров и продукции без маркировки и (или) нанесения информации, предусмотренной законодательством Российской Федерации (ст. 1711 УК РФ), незаконное получение кредита (ст. 176 УК РФ), уклонение от уплаты налогов (ст. 198–199 УК РФ). В связи с этим перечень противоправных деяний является открытым и может корректироваться в зависимости от конкретных условий, относящихся к механизму совершения преступления.

1. Доказано, что двухобъектность преступлений в сфере субсидирования АПК выступает одной из их специфических черт.
2. Субсидия как предмет исследуемой группы преступлений представляет собой бюджетные ассигнования, выраженные в денежной форме, предоставляемые лицу, подтвердившему право на их получение и обязующемуся использовать их в целях развития деятельности, связанной с агропромышленным производством.
3. Детерминантами преступлений, совершаемых в сфере субсидирования агропромышленного комплекса, выступают:

а) детерминанты социально-экономического характера, направленные на передел экономических ресурсов и возрастание роли субсидий в агропромышленной деятельности;

б) детерминанты политического характера, воздействующие на приня  
тие мер по защите внутреннего рынка;

в) детерминанты правового характера, определяющие неудовлетвори  
тельное состояние правового регулирования контроля за распределением  
субсидий и облегчающие совершение преступлений.

Детерминанты преступлений, совершаемых в сфере субсидирования агропромышленного комплекса, имеют некоторые региональные особенности, обусловленные распределением сельского населения, долей сельского хозяйства в территориальном сегменте экономики, особенностями ресурсного обеспечения отдельных отраслей сельского хозяйства.

1.7. Авторская типология личности преступника, совершающего преступления в сфере субсидирования агропромышленного комплекса, основана на следующих характеристиках:

– конкретный вид совершенного преступления экономической направленности;

– допустимость коррупционного поведения;

– особенности профессиональной занятости субъекта в сельском хозяйстве;

– наличие незначительных нарушений законодательства в области осуществления сельскохозяйственной деятельности;

– степень выраженности общего негативного отношения к соблюдению установленных правом правил поведения.

2. Положения технико-юридического характера, характеризующие направления повышения уровня уголовно-правового противодействия преступлениям, совершаемым в сфере субсидирования агропромышленного комплекса.

2.1. Дополнить ст. 14 УК РФ частью третьей следующего содержания:

«3. Совершение действий, направленных на неисполнение обязательств, принятых в рамках договорных или иных гражданско-правовых отношений, в том числе в порядке государственного регулирования отдельных сфер экономической деятельности, признание содеянного преступлением

возможно только в случае установления заранее имевшегося у виновного намерения не исполнять такие обязательства».

2.2. Включить в структуру Особенной части Уголовного кодекса РФ  
ст. 3273 в следующей редакции:

«Статья 3273. Хищение бюджетных средств

1. Хищение бюджетных средств, полученных виновным в качестве мер  
государственной поддержки предпринимательской или иной деятельности, –

наказывается…

2. То же деяние, совершенное:

а) с представлением в уполномоченный орган недостоверной или заве  
домо ложной информации о наличии оснований для применения мер госу  
дарственной поддержки;

б) группой лиц по предварительному сговору;

в) в крупном размере, –  
наказывается…

3. Деяния, предусмотренные частями первой, второй или третьей на  
стоящей статьи, совершенные:

а) организованной группой;

б) в соучастии с должностным лицом, использующим свое служебное  
положение в целях предоставления мер государственной поддержки на усло  
виях незаконного вознаграждения в виде части суммы выделяемых бюджет  
ных средств;

в) в особо крупном размере, –  
наказывается …».

1. Предлагается внести в ст. 2002 УК РФ изменение следующего содержания: часть первую после слов «Таможенного союза» дополнить словами «сельскохозяйственной продукции».
2. Разработана структура Государственной программы профилактики преступлений в сфере субсидирования агропромышленного комплекса.

**Степень достоверности результатов диссертационного исследования** обеспечивается анализом статистических данных за период с 2006 по 2018 г., а также репрезентативностью диссертационного исследования: изучено 200 уголовных дел о преступлениях в сфере субсидирования агропромышленного комплекса, проанкетированы 100 сотрудников органов внутренних дел, осуществлявших расследование или оперативное сопровождение расследования уголовных дел рассматриваемой категории, проинтервьюированы 200 курсантов образовательных организаций высшего образования системы МВД России. В работе использовались и анализировались результаты, полученные другими исследователями по смежной проблематике. При написании диссертации учитывались актуальные изменения действующего законодательства и современная правоприменительная практика.

**Апробация результатов исследования**. Работа выполнена на кафедре уголовного и уголовно-исполнительного права Нижегородской академии МВД России, где осуществлялось ее обсуждение и рецензирование. Основные выводы и рекомендации изложены автором в 13 статьях общим объемом 5,49 п. л. (в том числе 6 опубликованных в изданиях, рекомендованных ВАК РФ при Минобрнауки России); докладывались на конференциях: на XXXVII Международной научно-практической конференции «Юриспруденция в теории и на практике: вопросы совершенствования правовой грамотности» (Казань, 25 июня 2016 г.), на ХV Международной научно-практической конференции «Сельскохозяйственные науки и агропромышленный комплекс на рубеже веков» (Новороссийск, 30 июня 2016 г.), на ХVIII Международном научно-практическом форуме «Юртехнетика» в формате круглого стола и в жанре дискуссионного клуба на тему: «Коллизии законодательных, интерпретационных, правоприменительных актов: доктрина, практика, техника преодоления» (Нижний Новгород, 22–23 сентября 2016 года), на Международной научно-практической конференции (в режиме онлайн) на тему «Актуальные проблемы противодействия коррупционным преступлениям и преступлениям в сфере экономики» (Нижний Новгород, 17 ноября 2016 года), на 21-

й Нижегородской сессии молодых ученых (гуманитарные науки) в рамках Международной молодежной научной конференции «Гармонизация межнациональных отношений в условиях глобального общества» (Нижний Новгород, 25– 28 октября 2016 г.), на Межвузовском межведомственном научно-практи-ческом круглом столе по обсуждению учебного пособия И.М. Мацкевича «Причины экономической преступности: выявление, обучение, противодействие» (Нижний Новгород, 26 мая 2017 г.), на Международном научно-практическом форуме «Юртехнетика» в формате круглого стола и в жанре дискуссионного клуба на тему «Ограничения в праве: теория, практика, техника» (Суздаль, 28–29 сентября), на XV Международной научно-практической конференции «Уголовное право: стратегия развития в XXI веке» (Москва, 25–26 января 2018 г.).

Дополнительную апробацию результаты проведенного исследования получили при проведении лекционных и практических занятий по дисциплине «Уголовное право» в Приволжском филиале федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия» и Федеральном государственном казенном образовательном учреждении высшего образования «Нижегородская академия МВД России». Также полученные научные результаты внедрены в деятельность практических органов: 6 отдела Управления организации проверочных мероприятий и реализации оперативной информации ГУЭБиПК МВД России, Казанского ЛУ МВД России на транспорте, Следственного управления МВД России по Республике Хакасия, Следственной части Следственного управления УМВД России по г. Нижнему Новгороду. Основные результаты проведенного диссертационного исследования обсуждались и рецензировались на кафедре уголовного и уголовно-исполнительного права Нижегородской академии МВД России.

**Структура работы** соответствует поставленной цели и задачам исследования, отвечает предъявляемым требованиям. Работа состоит из введения, трех глав, объединяющих восемь параграфов, заключения, списка литературы, списка иллюстративного материала и приложений.