Марзаганова Анжелика Маирбековна. Уголовная ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.08 / Марзаганова Анжелика Маирбековна;[Место защиты: ].- Москва, 2016.- 196 с.

**Содержание к диссертации**

Введение

**ГЛАВА I. Развитие норм отечественного и зарубежного уголовного законодательства об ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов**

1 Социальная и экономическая обусловленность установления уголовной ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов 22 - 34

2 Развитие норм отечественного уголовного законодательства об ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов 34 - 53

3 Развитие норм зарубежного уголовного законодательства об ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов 53 - 75

**ГЛАВА II. Уголовно-правовая характеристика нецелевого расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов: проблемы квалификации, назначения наказания и пенализации**

1 Объективные признаки нецелевого расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов и значение их установления для квалификации преступления 76 - 107

2 Субъективные признаки нецелевого расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов и значение их установления для квалификации преступления 107 - 124

3 Особенности назначения наказания за преступления, заключающиеся в нецелевом расходовании бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов, и проблемы их пенализации 124 - 148

Заключение 149 - 161

Библиографический список

**Введение к работе**

**Актуальность темы диссертационного исследования.** Начало третьего тысячелетия для России во многом связано с преодолением переломного, кризисного этапа исторического развития, который обусловлен большим числом накопившихся проблем и противоречий, образовавшихся в процессе становления государственности Российской Федерации и, в частности, с недостаточной эффективностью регулирования государством сферы бюджетно-финансовых отношений.

Известно, что успех решения поставленных перед государством задач напрямую зависит от его эффективной бюджетной политики. В этой связи является закономерной реализация комплекса мероприятий на государственном уровне по совершенствованию способов управления государственными (муниципальными) финансами, включая создание механизмов повышения результативности бюджетных расходов, стимулов для выявления и использования резервов с целью достижения планируемых (установленных) результатов.

Не меньше внимания со стороны государства уделяется формированию внебюджетных фондов и повышению контроля за их расходной частью, в частности, определен порядок применения целевых статей классификации расходов бюджетов для составления и формирования проектов федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов, начиная с 2014 г.

Однако нарушение целевого характера распределения и использования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов может нивелировать проводимые государством системные реформы по поддержанию стабильной экономической ситуации в государстве и повышению качества социальной сферы жизнедеятельности.

Значимость охраны бюджетной сферы в комплексе иных сфер экономических отношений отражают и данные статистики. Так, если в 2010 г. доходная часть федерального бюджета государства находилась на отметке 8 305,4 млрд руб., то в 2014 г. она составила 14 496,8 млрд руб.

Поступления в бюджеты государственных внебюджетных фондов налогов и сборов, контролируемых ФНС России, имеют стабильную положительную динамику. Так, если в 2010 г. они составили 5 175,7 млрд руб., то в 2014 г. общая сумма поступивших в государственные внебюджетные фонды налогов и сборов составила 7 974,7 млрд руб.

Приведенные данные наглядно демонстрируют, что государственный бюджет является сосредоточением огромных финансовых ресурсов, количество которых возрастает год от года.

Вместе с тем серьезным препятствием в достижении желаемых результатов от использования бюджетных средств является практика

их нецелевого расходования, которая не только нарушает нормальное функционирование государственного аппарата управления и органов местного самоуправления, но и подрывает основы бюджетного и внебюджетного финансирования. Кроме того, расходование бюджетных (внебюджетных) средств не по назначению нарушает государственную финансовую дисциплину, препятствует достижению поставленных государством целей и создает условия для совершения хищений и иных преступлений.

Изучение судебно-следственной практики по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных ст. 2851, 2852 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее — УК РФ), позволило установить определенные сложности в толковании объективных и субъективных признаков составов исследуемых преступлений, отграничении их от смежных составов преступлений и административных правонарушений, а также целый ряд иных вопросов, требующих научного осмысления и разрешения.

Криминализация нецелевого расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов порождает интерес и к проблеме пенализации, что определяет необходимость изучения эффективности уголовного наказания за исследуемые общественно опасные деяния.

Подтверждением важности исследования проблем нецелевого расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов является их недостаточная изученность, что обусловливает пробелы в теоретическом и практическом аспектах установления уголовной ответственности за преступления, предусмотренные ст. 2851, 2852 УК РФ, а также необходимость совершенствования отечественного законодательства в области охраны и регулирования бюджетно-финансового законодательства и практики его применения.

**Степень научной разработанности темы.** Различные аспекты противодействия нецелевому расходованию бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов нашли отражение в трудах известных представителей отечественной юридической науки в области уголовного, финансового, административного, бюджетного и иных смежных отраслей права. Особое место среди них занимают труды Ю. Л. Анисимова,

A. M. Година, С. А. Гордейчика, Ю. Н. Демидова, В. И. Динеки, Д. Л. Ко-
мягина, Т. Д. Кривенко, В. Д. Ларичева, H. A. Лопашенко, A. B. Макарова,

B. И. Тюнина, B. C. Устинова, Н. И. Химичевой, A. B. Шнитенкова и др.

Уголовно-правовые и криминологические аспекты нецелевого расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов анализировались в монографиях К. С. Арутюняна, Ю. Н. Демидова, Р. С. Ефремова, A. B. Макарова, О. Г. Соловьева и др.

В числе диссертационных исследований, посвященных изучению отдельных уголовно-правовых и криминологических аспектов деяний, предусмотренных ст. 2851 и 2852 УК РФ, следует выделить работы таких авторов, как К. С. Арутюнян, Д. А. Бойков, А. Я. Казаков, А. Г. Карпов, В. А. Минеев, А. В. Офицерова, Р. Р. Фазылов.

Труды отмеченных авторов привнесли серьезный вклад в разработку системы уголовно-правовой охраны бюджетно-финансовых отношений и составили теоретическую основу настоящего диссертационного исследования. Однако отдельные положения этих трудов носят дискуссионный характер, а нормативно-правовая база, составляющая их содержание, существенно устарела и не отражает последних изменений, внесенных в бюджетное и уголовное законодательство. Кроме того, многие проблемы в области уголовно-правовой охраны бюджетно-финансовых отношений не решены, что в определенной степени позволило автору высказать собственные обоснованные суждения относительно затронутых проблем и предложить пути их разрешения.

**Объектом диссертационного исследования** являются общественные отношения, возникающие вследствие осуществления уголовно-правовой охраны бюджетно-финансовых отношений и реализацией ответственности за преступления, связанные с нецелевым расходованием бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов.

**Предметом исследования являются** источники международного, отечественного и зарубежного законодательства, регулирующие общественные отношения, возникающие при совершении преступлений, содержащих признаки нецелевого расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов; нормы уголовного права, устанавливающие ответственность за преступления в сфере нецелевого расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов; нормы бюджетного, финансового, гражданско-правового и административного законодательства РФ, регулирующие отношения в бюджетно-финансовой сфере; судебная и следственная практика по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных ст. 2851 и 2852 УК РФ; данные официальной статистики МВД России, Верховного Суда РФ, Прокуратуры РФ и Счетной палаты РФ по делам о нецелевом расходовании бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов.

**Целью диссертационного исследования** является комплексный уголовно-правовой анализ норм, устанавливающих ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов, проблем их законодательной конструкции, квалификации и пенализации преступлений, предусмотренных ст. 2851

и 2852 УК РФ, а также разработка предложений по совершенствованию уголовного законодательства и практики его применения в части, предусмотренной ст. 2851 и 2852 УК РФ.

Поставленная цель конкретизируется в следующих исследовательских **задачах**:

объяснить социальную и экономическую обусловленность возникновения уголовно-правовых запретов на нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов;

обобщить и исследовать международный, отечественный и зарубежный опыт уголовно-правовой охраны бюджетно-финансовых отношений, особенности практической реализации уголовной ответственности за преступления, содержащие признаки нецелевого расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов;

установить особенности содержания объектов преступлений, предусмотренных ст. 2851 и 2852 УК РФ, определив их место в системе Особенной части УК РФ;

рассмотреть содержание предмета преступлений, ответственность за которые установлена в ст. 2851 и 2852 УК РФ;

раскрыть содержание признаков объективной стороны преступлений, предусмотренных ст. 2851 и 2852 УК РФ;

установить особенности признаков, характеризующих субъект в составах анализируемых преступлений;

произвести юридический анализ признаков, составляющих содержание субъективной стороны преступлений, предусмотренных ст. 2851 и 2852 УК РФ;

исследовать теоретические и практические вопросы квалификации исследуемых преступлений;

изучить особенности пенализации и технико-юридического конструирования норм ст. 2851 и 2852 УК РФ;

определить направления повышения эффективности использования отдельных видов наказаний за преступления, связанные с нецелевым расходованием бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов.

**Методология и методика исследования.** Методологическую основу исследования составляют общенаучный (диалектический) и специально-научные методы: исторический, логический, системно-структурный, сравнительно-правовой, социологический и др. При обосновании ключевых положений и выводов диссертации автор анализировал как правовые памятники, так и современное законодательство, регулирующее отношения в бюджетно-финансовой сфере. В исследовании широко использованы научные труды по философии, вопросам социального

управления, организации и деятельности негосударственных структур, по уголовному, гражданскому, налоговому, бюджетному, а также процессуальным отраслям права.

**Теоретическую основу исследования** составили научные труды по уголовному, административному, гражданскому, бюджетному праву, сравнительному правоведению, криминологии, социологии и другим отраслям науки.

Важную роль в научном осмыслении избранной темы сыграли труды ученых, специализирующихся в вопросах уголовно-правовой охраны финансово-бюджетных отношений, а также осуществления контроля за расходованием бюджетных средств и деятельностью государственных внебюджетных фондов. Среди них важное место занимают работы Г. А. Аванесова, А. И. Алексеева, Ю. М. Антоняна, Б. В. Волжен-кина, А. И. Долговой, А. Э. Жалинского, И. А. Козлова, B. C. Комиссарова, В. Н. Кудрявцева, Н. Ф. Кузнецовой, Н. А. Лопашенко, В. В. Лунева, А. Ю. Чупровой и др. Изучаемая проблема нашла свое освещение в работах историков Н. Ф. Демидова, П. А. Зайончковского, В. П. Мельникова и др.

Учитывая, что исследование осуществляется в юридической отрасли науки, в теоретическую основу органично вписываются нормативные источники по уголовному, административному, государственному, бюджетному законодательству, постановления и определения Пленумов Верховных Судов СССР, РСФСР и РФ.

**Эмпирическая база исследования.** В процессе работы над диссертацией собраны, проанализированы и обобщены 182 материала су-дебно-следственной практики (уголовные дела, приговоры, обвинительные заключения, материалы об отказе в возбуждении уголовных дел) о должностных преступлениях, связанных с нецелевым расходованием бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов, а также злоупотреблением должностными полномочиями правоприменительных органов Северо-Кавказского федерального округа (городов Владикавказ, Нальчик, Махачкала, Черкесск, Пятигорск, Ставрополь), Южного федерального округа (городов Краснодар, Ростов-на-Дону) за период 2004–2014 гг. Проанализирована практика борьбы с рассматриваемыми преступлениями, отраженная в опубликованных материалах Верховного Суда РФ, в официальных статистических документах ГИАЦ МВД России (форма 1-г). Проведен экспертный опрос 212 сотрудников правоохранительных органов и судей, 192 сотрудников пенсионных фондов и налоговых инспекций.

**Нормативная база исследования включает** Конституцию РФ, действующее уголовное, финансовое, бюджетное, гражданско-правовое и административное законодательство, подзаконные акты Президента

и Правительства РФ, а также другие нормативные источники, регулирующие отношения в бюджетно-финансовой сфере.

**Научная новизна исследования** состоит в характеристике системы норм об ответственности за совершение общественно опасных деяний и проступков в области нецелевого расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов, систематизации конкретных уголовно-правовых идей и научных взглядов в контексте современных тенденций охраны финансово-бюджетных отношений. Системно исследуются аспекты возникновения, законодательного становления, развития и функционирования норм отечественного и зарубежного уголовного законодательства, устанавливающих ответственность за преступления в сфере бюджетно-финансовых отношений.

Сравнительно-правовой анализ уголовного законодательства зарубежных государств в части охраны бюджетно-финансовых отношений позволил установить специфические методы охраны и правового регулирования исследуемых отношений.

В результате проведенного исследования автором выявлены недостатки юридической техники, используемой при конструировании санкций норм ст. 2851 и 2852, изучены вопросы практики реализации уголовной ответственности за исследуемые общественно опасные деяния, предложены пути устранения пробелов уголовного и бюджетного законодательства в рассматриваемой области.

Автором выявлены проблемы определения признаков составов исследуемых преступлений, разработаны научные рекомендации по наиболее спорным вопросам их квалификации, установлены случаи несоответствия норм уголовного права отдельным требованиям действующего бюджетного законодательства, внесены предложения по совершенствованию и приведению норм отраслевого права в соответствие с положениями уголовного закона, предусматривающими ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов.

Результаты проведенного автором научного исследования составили основу для предложений по законодательному совершенствованию норм уголовного законодательства об ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов.

**На защиту выносятся** следующие **положения**, в которых сконцентрированы узловые моменты, определяющие концепцию исследования:

1. Признание социально-правовой обусловленности уголовной ответственности за совершение деяний, связанных с нецелевым расходованием бюджетных средств и средств государственных внебюджет-8

ных фондов, обусловливается их объективной способностью нарушать упорядоченность системы общественных отношений в бюджетно-финансовой сфере, деформировать и дезорганизовывать устоявшийся порядок бюджетно-финансовых отношений, оказывая отрицательное влияние на состояние социально-экономической ситуации в государстве, приводя к разрушению финансово-экономической системы, достигая и образуя необходимый для криминализации деяния уровень и характер его общественной опасности.

Опираясь на результаты анализа данных статистики и материалов уголовных дел о преступлениях, предусмотренных ст. 2851 и 2852 УК РФ, автор прогнозирует увеличение объема вреда, причиняемого преступлениями, предусмотренными ст. 2851 и 2852 УК РФ, изменение характера и повышение степени общественной опасности рассматриваемых преступлений вследствие их изменчивости и способности приобретать новые формы, сохраняя при этом достаточно высокую степень латентности.

1. Результаты исторического анализа уголовного законодательства в части установления уголовной ответственности за преступления, связанные с нецелевым расходованием бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов, были получены путем разделения исторического материала на хронологические отрезки, условно определяемые как доимперский, имперский, советский и современный. Развитие уголовного законодательства в указанных хронологических границах позволило выявить его тесную взаимосвязь с конкретной исторической обстановкой и потребностями государства и общества относительно уголовно-правовой охраны отношений в сфере распределения и использования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов.
2. Зарубежный законодательный опыт уголовно-правовой регламентации ответственности за преступления, содержащие признаки нецелевого расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов, позволяет установить характерные закономерности, приемы и подходы, во многом совпадающие с позицией отечественного законодателя, но тем не менее обладающие рядом специфических особенностей, отражающих их правовую уникальность:

а) отнесение данных общественно опасных деяний к системе
уголовно-правовых норм, устанавливающих ответственность за долж
ностные преступления;

б) дифференцированный подход законодателя к установлению
уголовной ответственности за данные преступления в зависимости от
профессионального (служебного) статуса субъекта преступления
(должностное лицо, лицо, осуществляющее управленческие функции
в коммерческих и иных организациях);

в) законодательное закрепление специальных составов преступ
лений, устанавливающих ответственность за нецелевое расходование
бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фон
дов, в соответствующих главах о должностных преступлениях;

г) выделение специальных составов преступлений, устанавли
вающих ответственность за нецелевое расходование бюджетных
средств и средств государственных внебюджетных фондов, в главах об
экономических преступлениях.

1. Результаты уголовно-правового анализа объективных признаков преступлений, предусмотренных ст. 2851 и 2852 УК РФ, указывают на то, что соответствующие общественно опасные деяния посягают на урегулированные законами и иными правовыми актами РФ и основанными на них нормативными правовыми актами субъектов РФ и муниципальных образований общественные отношения, складывающиеся по поводу расходования бюджетных средств, а также средств, составляющих бюджеты государственных внебюджетных фондов, предназначенных для обеспечения реализации конституционных прав граждан на цели, установленные законодательством РФ о пенсионном, социальном и медицинском страховании.
2. Поскольку диспозиции ст. 2851 и 2852 УК РФ являются бланкетными, а понимание содержащегося в них термина «расходование» должно толковаться с учетом норм бюджетного законодательства РФ, которое определяет исследуемый признак как «использование», требуется приведение норм бюджетного законодательства, устанавливающих процедуру расходования средств бюджета, в терминологическое соответствие с нормами УК РФ.
3. В целях унификации терминов и понятий, используемых при законодательном конструировании норм различной отраслевой принадлежности, регулирующих и обеспечивающих охрану финансово-бюджетных отношений, считаем необходимым:

а) изменить наименование и редакцию ст. 306.4 Бюджетного ко
декса Российской Федерации (далее — БК РФ), используя понятие
«нецелевое расходование» вместо понятия «нецелевое использование»;

б) в иных статьях БК РФ аналогично заменить понятие «нецеле
вое использование» на «нецелевое расходование»;

в) в наименовании и диспозиции ст. 15.14 Кодекса Российской Феде
рации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ) также
заменить понятие «нецелевое использование» на «нецелевое расходование».

7. Автор поддерживает законодательный подход относительно
технико-юридического конструирования составов преступлений, пре
дусмотренных ст. 2851 и 2852 УК РФ, по типу формальных, поскольку

это: а) более точно выражает их правовую сущность; б) существенно сокращает вероятность ошибки при толковании соответствующих норм по поводу формальности или материальности их составов, а также сужает спектр вероятных проблем, вызванных толкованием основных признаков соответствующих правовых норм; в) способствует более точной и правильной практической реализации исследуемых норм.

1. Субъектами нецелевого расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов могут быть только должностные лица. При этом проведенное исследование позволило нам утверждать, что действия, связанные с нецелевым расходованием средств государственных внебюджетных фондов, совершаемые лицами, наделенными соответствующими полномочиями по распоряжению соответствующими финансовыми ресурсами и выполняющими управленческие функции в коммерческих и иных организациях, надлежит квалифицировать по ст. 201 УК РФ, что вполне обоснованно и соответствует логике конструирования норм Особенной части УК РФ.
2. Анализ субъективной стороны составов преступлений, установленных ст. 2851 и 2852 УК РФ, позволяет утверждать, что в обоих деяниях она характеризуется виной в форме как прямого, так и косвенного умысла. Проведенная оценка возможности включения в диспозиции ст. 2851 и 2852 УК РФ такого элемента субъективной стороны, как корыстный мотив, позволила сделать заключение об отсутствии такой потребности и, более того, о ее вредоносности для реализации мер по защите охраняемых уголовным законом интересов в бюджетно-финансовой сфере.
3. Совершение соответствующих преступлений по мотиву корыстной или иной личной заинтересованности существенно повышает их общественную опасность, поэтому наказание в таких случаях должно быть более строгим. В связи с этим вносится предложение о закреплении указанного мотива в качестве квалифицирующего признака исследуемых преступлений.
4. В целях устранения проблем, вызванных законодательной неопределенностью уголовного наказания и его размера, назначаемого судом осужденному, злостно уклоняющемуся от исполнения штрафа, предлагается ч. 5 ст. 46 УК РФ изложить в следующей редакции: «В случае злостного уклонения от уплаты штрафа, назначенного в качестве основного наказания, за исключением случаев назначения штрафа в размере, исчисляемом исходя из величины, кратной стоимости предмета или сумме коммерческого подкупа или взятки, штраф заменяется иным наказанием, в пределах санкции, предусмотренной соответствующей статьей (частью статьи) Особенной части УК РФ за исключением лишения свободы. В случае злостного уклонения от

уплаты штрафа в размере, исчисляемом исходя из величины, кратной стоимости предмета или сумме коммерческого подкупа или взятки, назначенного в качестве основного наказания, штраф заменяется наказанием в пределах санкции, предусмотренной соответствующей статьей Особенной части настоящего Кодекса. При этом назначенное наказание не может быть условным».

12. Отдельные положения уголовного законодательства об ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов, в том числе конструкции санкций ст. 2851 и 2852 УК РФ не являются оптимальными, обладают отмеченными выше недостатками и требуют совершенствования.

Исходя из этого, предложено нормы, содержащиеся в ст. 2851 и 2852 УК РФ, изложить в следующей редакции:

«Статья 2851. Нецелевое расходование бюджетных средств

1. Расходование бюджетных средств должностным лицом полу
чателя 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 по
лучения 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 обязательными работами на срок от 180 до 240 часов, либо принудительными работами на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо арестом на срок до двух месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

2. То же деяние, совершенное:

а) группой лиц по предварительному сговору;

б) в особо крупном размере,

в) лицом, занимающим государственную должность Российской
Федерации или ее субъекта, а равно главой органа местного само
управления, —

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 обязательными работами на срок от 240 до 480 часов, либо принудительными работами на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или

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

Примечание. Крупным размером в настоящей статье, а также в статье 2852 настоящего Кодекса признается сумма средств, превышающая двести пятьдесят тысяч рублей, а особо крупным размером — один миллион рублей.

Статья 2852. Нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов

1. Расходование средств государственных внебюджетных фон
дов должностным лицом на цели, не соответствующие условиям, опре
деленным законодательством Российской Федерации, регулирующим
их деятельность, и бюджетам указанных фондов, 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 обязательными работами на срок от 180 до 240 часов, либо принудительными работами на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо арестом на срок до двух месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

2. То же деяние, совершенное:

а) группой лиц по предварительному сговору;

б) в особо крупном размере, —
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 обязательными работами на срок от 240 до 480 часов, либо принудительными работами на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо лишением свободы на срок от двух до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового».

**Теоретическая значимость** исследования заключается в том, что оно направлено на дальнейшее развитие уголовно-правовой науки в области охраны бюджетно-финансовых отношений. Полученные результаты исследования могут быть использованы для развития научных

представлений о социальной природе преступлений, связанных с нецелевым расходованием бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов. Материалы диссертации имеют теоретическое значение для совершенствования уголовного законодательства в части установления уголовной ответственности за преступления, предусмотренные ст. 2851 и 2852 УК РФ, законодательного конструирования санкций рассматриваемых статей, а также унификации основных понятий и определений, содержащихся в финансово-бюджетном законодательстве.

Отдельные положения диссертации окажут помощь при подготовке учебных и учебно-методических пособий, лекций по уголовному праву, соответствующих спецкурсов в юридических высших учебных заведениях.

**Апробация результатов исследования.** Диссертация подготовлена и обсуждалась на заседании кафедры уголовного права и криминологии федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)».

Основные положения и выводы диссертационного исследования изложены в восьми опубликованных работах, в том числе в трех статьях в изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки России для опубликования результатов диссертационного исследования, а также сообщались автором на научно-практических конференциях.

Кроме того, результаты проведенного исследования внедрены в практическую деятельность следственных подразделений МВД по Республике Северная Осетия — Алания и следственного управления Следственного комитета РФ по Республике Северная Осетия — Алания, в учебный процесс юридического факультета ФГБОУ ВО «Горский государственный аграрный университет» при подготовке лекций, проведении семинарских и практических занятий.

**Объем и структура диссертации** определены целью и задачами исследования. Диссертация состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения и библиографического списка. Объем и оформление диссертационного исследования отвечают требованиям ВАК Минобрнауки России.

## Развитие норм отечественного уголовного законодательства об ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов

Соглашаясь с мнением автора, отметим, что в законодательное определение несколько размывало критерии по отграничению принадлежности субъекта к государственной или общественной службе. Так, виновными в преступлениях по должности признавались лица, «ставшие, вследствие порученного им участия в государственном управлении, в особые юридические отношения как к государственной власти, делегировавшей им власть, так и к гражданам, подчиненным управлению»2. Кроме этого не уделялось внимания таким обстоятельствам как, были ли данные лица служащими по назначению правительства или органов общественного управления, занимали должности по выбору или по найму. Основополагающим в определении особенностей уголовного преследования, являлось нарушение определенного рода служебных обязанностей, возложенных на виновного, послужившее причиной наступления соответствующего вреда. По этой причине лица, выполнявшие возложенные на них служебные обязанности, при этом не состоящие на государственной и общественной службе, не рассматривались в качестве субъектов преступлений закрепленных в нормах гл. 37 Уголовного Уложения 1903 года. В этой связи, примечательным является тот факт, что в пояснительной записке редакционной комиссии по подготовке Уголовного Уложения 1903 года отмечалось, что «под понятие «служащего» не подойдут лица, производящие или совершающие что-либо, хотя бы и для государства или общества, но когда на них возлагается не деятельность в порядке управления, а осуществление частных поручений собственников или предпринимателей или контрагентов: таковы все случаи обращения государства к услугам поставщиков, подрядчиков, строителей, перевозчиков, рабочих, арендаторов и т.п., ибо во всех этих случаях вместо даваемого в порядке управления полномочия, или, по крайней мере, вместо определения в таком порядке обязанностей или рода деятельности виновного, взаимные отношения государства и его уполномоченных определяются соглашением или договором, каковой и должен быть оцениваем и выполняем не на основании законов о службе, а на основании постановлений о договоpax вообще и в частности о договорах с казною»1.

Сказанное позволяет сделать вывод о том что, различая «специальные служебные преступления» (преступления по должности) и деяния, совершаемые частными служащими, российские юристы не находили нужным уравнивать их с лицами, состоящими на службе государственной или общественной. Служащие частных организаций в соответствии с Уложением о наказаниях и Уголовным Уложением, несли ответственность при наличии к тому оснований лишь за общие преступления - злоупотребление доверием, мошенничество и пр.2

Примером тому могут служить положения, закрепленные в ст. 639 (главы XXXVII), из которых следовало, что уголовная ответственность служащего устанавливалась за невыполнение или ненадлежащее выполнение возложенных на него законом, или поручением, или свойством службы обязанностей предупреждать или пресекать вред, угрожающий «порядку управления или казенному, общественному или частному интересу», если «виновный не принял, вопреки своей служебной обязанности, мер или не учинил действия, коими такой вред мог быть предупрежден или пресечен, за сие бездействие власти, если оно учинено умышленно или если оно учинено по небрежности и коммерческих и иных организаций: Учебное пособие. Н.Новгород: Издательство Волго-Вятской академии государственной службы, 2004. C.17. от него последовал важный вред для порядка управления или для казенного, общественного или частного интереса»1.

Изучение современной юридической литературы, позволяет говорить об устоявшемся мнении ряда авторов полагающих, что дифференциацию преступных деяний в зависимости от формы вины следует перенести в действующее российское уголовное законодательство об ответственности за посягательства в бюджетно-финансовой сфере2. Рассуждая о высказанной позиции, позволим себе не согласиться с обоснованностью избранного подхода, поскольку общественная опасность правонарушений, совершенных по неосторожности не достигает того уровня, который необходим для их криминализации, в этой связи считаем, что ответственность за данные деяния должна регулироваться Административным и Бюджетным законодательством.

Подводя промежуточный итог в рассмотрении данного исторического периода, отметим, что Уложение 1903 года так и не было введено в действие, а возникшие в скором времени преобразования революционного характера окончательно прекратили капиталистических отношений в России. Однако, несмотря на то, что все законы царского правительства были отменены в 1917 года, некоторые из них, в том числе и отдельные положения прежнего уголовного законодательства, продолжали действовать, в части не противоречащей революционной совести и революционному правосознанию. Советский период

Произошедшая революция в октябре 1917 года с неизбежностью повлекла собой пересмотр экономических формаций и изменение бюджетно-финансовых отношений в России. Это событие повлекло кардинальное изменение всей системы законодательства, в том числе, в области охраны и регулирования бюджетно-финансовых отношений. Первый советский Уголовный кодекс был принят в 1922 году. В нем законодатель также предусматривал ответственность за расходование бюджетных средств. Хотя по-прежнему понятие «бюджет» в диспозициях соответствующих статей отсутствовало1.

В частности в ст. 110 УК РСФСР 1922 года, устанавливалась ответственность за злоупотребление властью, превышение или бездействие власти и халатное отношение к службе, «если в результате таковых последовало расстройство центральных или местных аппаратов производства, распределения или снабжения, или расстройство транспорта, заключение явно невыгодных для государства договоров или сделок, или всякий иной подрыв и расточение государственного достояния в ущерб интересам трудящихся». Примечательным является и то, что за данное преступление была сохранена, ставшая уже традиционной, достаточно суровая мера ответственности. Так санкция данной статьи устанавливало в качестве наказания лишение свободы на срок не ниже трех лет со строгой изоляцией, а при особо отягчающих вину обстоятельства (корыстная заинтересованность, подлоги, хищения имущества, взяточничество и т.п.) – высшую меру наказания.

По мнению А.В. Макарова, такая норма, являлась специальной по отношению к ст. 105 УК РСФСР 1922 года, устанавливающей ответственность за злоупотребление властью, т.е. совершение должностным лицом действий, которые оно могло совершить единственно благодаря своему служебному положению и которые, не будучи вызваны соображениями служебной необходимости, повлекли за собой нарушение правильной работы учреждения или предприятия, или общественного порядка, или частных интересов отдельных граждан2.

## Развитие норм зарубежного уголовного законодательства об ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов

Однако разграничение между данным составом и составом ст.105 УК РФ «Убийство» состоит именно в том, что во втором случае непосредственным объектом состава преступления выступает жизнь человека, а в первом – виновный посягает «на два объекта, основным из которых является нормальная деятельность государственного аппарата в области охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Вторым объектом является право на жизнь. Но в отличие от ст.105 УК, в ст.317 УК названы конкретные лица, право на жизнь которых защищено уголовным законом»1. Родовым же объектом состава преступления ст.317 УК РФ являются, как указывалось выше, общественные отношения, обеспечивающие стабильность и нормальное функционирование государственной власти в целом, а также ее отдельных институтов и органов. Аналогичное соотношение, по нашему мнению, должно присутствовать и применительно к составам преступлений, указанных в ст.ст. 2851 и 2852 УК РФ. Однако, прежде, чем окончательно определить свою позицию по данному вопросу, необходимо проанализировать содержание видового и непосредственного объектов данных составов преступлений.

Видовой объект составов преступлений, указанных в главе 30 УК РФ «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления» определяют, в частности, как «совокупность общественных отношений, обеспечивающих нормальную и законную деятельность органов власти»2, как «нормальную деятельность публичного аппарата управления в лице государственных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, органов местного самоуправления, а также аппарата управления в Вооруженных Силах, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации по выполнению стоящих перед ними задач»1, как «нормальное функционирование аппарата управления органов государственной власти, иных государственных органов и органов местного самоуправления, а также авторитет государственной службы в органах местного самоуправления»2, как «нормальное функционирование аппарата публичной власти: органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственной и муниципальной службы, совершаемые должностными лицами в связи с их служебным положением, а в случаях, предусмотренных нормами этой главы УК, - государственными и муниципальными служащими, не являющимися должностными лицами, либо иными субъектами»3. Специально исследовавший содержание видового объекта преступлений, указанных в главе 30 УК РФ, Р.Р. Фазылов предлагает в качестве видового объекта считать правильное исполнение должностными лицами государства и муниципальных образований их функций в соответствии с целями, нуждами и потребностями соответствующей деятельности, установленными волей народа посредством нормативных правовых актов4. Д.А. Бойков, осуществивший уголовно-правовой анализ состава нецелевого расходования бюджетных средств, под видовым объектом данного состава преступления предлагает считать «определяемый бюджетным законодательством порядок расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов»5. определения видового объекта преступлений, размещенных в конкретной главе, исходя из содержания ее наименования. Данная позиция представляется нам верной. Д.А. Бойков, сужая понимание видового объекта составов преступлений, указанных в главе 30 УК РФ, исключительно до отношений, связанных с порядком расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов, необоснованно оставляет «за рамками» данного понятия остальные перечисленные в главе составы преступлений. К тому же такое определение видового объекта преступления создает сложности в разграничении его с непосредственным объектом деяния, указанного в ст. 2851 УК РФ, под которым Д.А. Бойков предлагает понимать «общественные отношения, возникающие в связи с расходованием бюджетных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государственной власти и местного самоуправления»1. Фактически в предлагаемых указанным автором определениях видового и непосредственного объектов состава нецелевого расходования бюджетных средств речь идет об одном и том же – а такого быть не должно, первое определение должно быть шире второго.

Что касается вопроса о выделении отдельной главы в Особенной части УК РФ, о чем, как нами отмечалось выше, имеются предложения в научной литературе, то в данном случае есть смысл обратить внимание на КоАП РФ, тем более, что в нем также предусматривается ответственность за нецелевое использование бюджетных средств, если это деяние совершено не в крупном размере (ст.15.14 КоАП РФ). Структура Особенной части КоАП РФ не предусматривает выделения разделов – она состоит из глав и статей. Указанная статья 15.14 КоАП РФ расположена в главе 15 «Административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, рынка ценных бумаг» КоАП РФ, в которой законодатель объединил значительное число составов административных правонарушений, посягающих на урегулированные

Не останавливаясь подробно на данном вопросе, т.к. он не относится к задачам нашего исследования, отметим, что наличие отдельной главы 15 в КоАП РФ и высказываемые в научной литературе взгляды на необходимость сближения законодательных конструкций УК и КоАП позволяют говорить о необходимости тщательной научной проработки данного вопроса, как имеющего «практическое зерно». В настоящее время, по нашему мнению, вряд ли можно говорить о возможности выделения отдельной главы, объединяющей составы преступлений, имеющих видовым объектом посягательства отношения исключительно в бюджетной сфере, учитывая, как справедливо отмечает Ю.Л. Анисимов, что бюджетные отношения являются элементами общественных отношений, составляющих объекты составов значительной части уголовно наказуемых деяний,

Надо отметить, что с данной точкой зрения соглашается и Д.А. Бойков, продолжая, в то же время, настаивать на необходимости выделения отдельной главы в УК РФ, объединяющей нормы, устанавливающие ответственность за совершение бюджетных преступлений2. Правда, указанный автор не предлагает ни конкретного перечня таких норм, ни четкого критерия их выделения, говоря лишь об «особой сложности» выделения указанных норм.

Что касается вопроса содержания непосредственных объектов составов преступлений, указанных в ст.ст. 2851 и 2852 УК РФ, то нам представляется логичным рассмотреть их по отдельности.

## Субъективные признаки нецелевого расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов и значение их установления для квалификации преступления

Что касается конкретно мотивов совершения как нецелевого расходования бюджетных средств, так и нецелевого расходования средств государственных внебюджетных фондов, то в рамках данных составов преступлений данный признак не является обязательным для квалификации. Нам представляется такой подход верным, т.к. во-первых, достаточно общественно опасным по своим последствиям является сам факт нецелевого расходования указанных средств, а во-вторых, используя иной подход, мы в ряде случаев, когда нецелевое расходование допускается для выплат премий своим сотрудникам, ремонт помещений, закупку оргтехники, предметов интерьера, автотранспорта и т.п. при фактическом лишении граждан возможности получить предусмотренные бюджетные средства либо средства государственных внебюджетных фондов, будем иметь возможность привлечь виновных к уголовной ответственности.

Наше мнение подтверждается и результатами проведенного опроса сотрудников правоохранительных органов, большинство (64,7 %) из которых ответили, что мотив нецелевого расходования бюджетных средств и средств внебюджетных фондов для квалификации преступления не имеет значения.

В заключении рассмотрения вопросов данного параграфа кратко резюмируем основные выводы:

1. В научной литературе не выработано единого мнения относительно отнесения главного бухгалтера (бухгалтера) к субъекту нецелевого расходования бюджетных средств. Рассмотрев высказанные на настоящий момент взгляды по данному вопросу, мы не считаем возможным согласиться с теми авторами (в частности, Р.Р. Фазыловым), которые не относят главного бухгалтера (бухгалтера) к субъектам нецелевого расходования бюджетных средств, обосновывая свою позицию как теоретическими разработками, так и материалами судебно-следственной практики.

2. Считаем необходимым поддержать предложение о введении в состав ст. 2851 УК РФ квалифицирующего признака «совершение преступления лицом, занимающим государственную должность РФ или ее субъекта, а равно главой местного самоуправления».

3. В ходе проведенного исследования был выявлен спорный вопрос в определении круга лиц, относящихся к субъектам нецелевого расходования средств государственных внебюджетных фондов. Было установлено, что расходовать не по целевому назначению средства Фонда социального страхования могут не только должностные лица, но и руководители и главные бухгалтеры не структурных подразделений Фонда социального страхования, а «хозяйствующих субъектов независимо от формы собственности», т.е., в понимании УК РФ – лица, выполняющие управленческие функции в коммерческой или иной организации. При этом проведенное исследование позволило нам утверждать (в отрицание мнения О.В. Русаковой), что следует разделять ответственность за нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов между должностными лицами и лицами, выполняющими управленческие функции в коммерческой или иной организации, что вполне обосновано и соответствует логике конструирования норм Особенной части УК РФ.

4. Анализ субъективной стороны составов преступлений, установленных ст.ст. 2851 и 2852 УК РФ, основанный как на теоретических исследованиях, так и материалах судебно-следственной практики, позволил нам сделать вывод (в противоречие с мнением, в частности, Д.А. Бойкова, А.С. Титова и др.), что субъективная сторона как нецелевого расходования бюджетных средств, так и средств государственных внебюджетных фондов характеризуется виной в форме как прямого, так и косвенного умысла. Проведенная оценка возможности включения в диспозиции статей 2851 и 2852 УК РФ такого элемента субъективной стороны, как корыстный мотив, позволила заключить об отсутствии такой потребности и, более того, о ее «вредоносности» для реализации мер по защите охраняемых уголовным законом интересов в бюджетной сфере.

Особенности назначения наказания за преступления, заключающиеся в нецелевом расходовании бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов, и проблемы их пенализации Исследование норм уголовного законодательства, предусматривающего ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов, позволило установить объективную необходимость совершенствования законодательства, охраняющего сферу бюджетных отношений. В литературе высказывались и продолжают высказываться разнообразные предложения по совершенствованию действующих, а также по введению новых норм, регламентирующих ответственность за нарушение порядка расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов. Однако, требуется более чем осторожное отношение к вопросу пенализации подобного рода нарушений. В юридической литературе предлагались различные мнения авторов относительно содержания данного понятия. Так, например, H.A. Лопашенко утверждает, что пенализация «состоит в установлении принципов и критериев применения наиболее строгого государственного принуждения за деяния, признаваемые преступными: в формулировании целей уголовного наказания, в определении его видов и размеров, в предложении иных мер уголовно-правового характера, необходимых и достаточных для воздействия на лиц, совершивших общественно опасные деяния»1. Согласно точке зрения O.B. Старкова, пенализация - это «введение нового вида наказания уголовным законом или увеличение пределов и размеров действующего, или дополнение действующего другим видом»2. По мнению А.И. Коробеева «пенализация - это процесс определения характера наказуемости деяний, а также их фактическая наказуемость, т.е. процесс назначения уголовного наказания в судебной практике»3.

Анализ данного понятия позволяет прийти к выводу о том, что пенализация включает в себя два взаимосвязанных процесса (этапа), один из которых осуществляется законодателем, а другой правоприменителем4. Как отмечает С.И. Комарицкий, оценка преступного деяния происходит дважды. «Сначала законодатель формулирует свое мнение о границах наказуемости деяния и закрепляет их в законе. Затем суд, решая вопрос о наказании лица, виновного в совершении преступления, назначает конкретную меру наказания в пределах, уже установленных законом»5. Таким образом, на первом (законотворческом) этапе пенализации законодатель устанавливает виды и размеры наказания за совершение определенных видов преступлений, руководствуясь при этом принципом дифференциации уголовной ответственности и наказания в зависимости от характера и степени общественной опасности деяния6. На втором же этапе (практическом) правоприменитель избирает конкретную, индивидуальную меру ответственности в рамках, уже определенных законодателем7.

## Особенности назначения наказания за преступления, заключающиеся в нецелевом расходовании бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов, и проблемы их пенализации

В санкции ч. 1 ст.ст. 2851 и 2852 УК РФ срок лишения свободы предусмотрен до двух лет, по ч. 2 - до пяти лет. Минимальный предел срока лишения свободы в обеих частях санкций рассматриваемых статей не обозначен законодателем. Его можно определить, обратившись к положениям Обшей части УК РФ. В ч.2 ст.56 УК РФ сказано, что лишение свободы устанавливается на срок от двух месяцев до двадцати лет. Таким образом, пределы наказания в виде лишения свободы по ч. 1 ст.ст. 2851 и 2852 УК РФ составляют от двух месяцев до двух лет, а по ч. 2 - от двух месяцев до пяти лет.

Исходя из этого, получается, что санкции ч. 1 ст.ст. 2851 и 2852 УК РФ как бы «нахлестываются» друг на друга. В результате, несмотря на то, что преступления, предусмотренные различными частями ч. 1 ст.ст. 2851 и 2852 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 ч. 1 ст.ст. 2851 и 2852 УК РФ более мягкого наказания, чем по ч.1 этой же статьи.

В связи с этим, заслуживает внимания точка зрения авторов, считающих, что высший предел санкции за основной состав преступления одновременно должен быть низшим пределом санкции за квалифицированный состав1. Принимая во внимание это утверждение, полагаем, что в санкцию ч.2 ст.ст. 2851 и 2852 УК РФ необходимо внести соответствующие изменения.

Представляет научный интерес и вопрос о том, какова оптимальная разница (или интервал) между минимумом и максимумом срока наказания в виде лишения свободы в относительно-определенных санкциях2.

По мнению Л.А. Прохорова, существующие в уголовном законодательстве сравнительно широкие рамки санкций создают правовую основу индивидуализации наказания, позволяя суду учитывать специфические обстоятельства преступления, социальные и психологические особенности личности виновного1. Прямо противоположного мнения придерживается С.И. Дементьев, полагающий, «что чрезмерно широкие законодательные пределы наказуемости даже при достаточно высоком уровне правосознания судей оставляют неоправданно большие возможности для судейского усмотрения, таящего в себе опасность произвола, или, во всяком случае, разброса мнений, неодинаковости решений по однородным делам»2. Представляется, что прав в рассматриваемом вопросе А.П. Козлов, утверждающий, что «не являются оптимальными санкции с чрезвычайно широкими (например, от 3 месяцев до 15 лет лишения свободы) или чрезвычайно узкими (например, от 2 лет до 2 лет 6 месяцев лишения свободы) пределами»3.

Но при этом возникает еще одна проблема – какими же именно могут и должны быть такие границы или пределы санкций? И.И. Карпец предлагал установить границы санкций в пределах трех лет4. H.A. Лопашенко примерно так же указывает на то, что оптимальной разницей для пределов наказания в виде лишения свободы является три-четыре года5. Аналогичное мнение высказывает и Б.З. Маликов6.

Поддерживая позицию названных ученых, мы считаем правильными утверждения также о том, что в тех случаях, когда диспозиция нормы содержит большое число квалифицированных видов преступления, целесообразно уменьшить «шаг» санкции до 1-2 лет, а когда она включает два вида преступления и квалифицированный состав значительно превышает по степени общественной опасности простой, необходимо увеличить интервал между границами санкции до 4-5 лет1.

Еще одним важным условием конструирования уголовно-правовых санкций является согласованность максимальных и минимальных пределов наказаний в санкциях смежных видов преступлений2. Так, признав нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов специальным видом злоупотребления должностными полномочиями, законодатель предусмотрел в санкции ч.1 ст.ст. 2851 и 2852 УК РФ наказание в виде лишения свободы на срок до двух лет, а в санкции ч.1 ст.ст. 285 УК РФ -это же наказание на срок до четырех лет.

Если санкции рассматриваемых норм сравнивать по менее строгим, чем лишение свободы на определенный срок, наказаниям, то положение кардинально меняется. Так, за злоупотребление должностными полномочиями (ч. 1 ст. 285 УК РФ) штраф устанавливается в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, в то время как за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов (ч.1 ст. 2851 и 2852 УК РФ) он определяется 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. Вышеприведенное свидетельствует об отсутствии у законодателя четких критериев, на основе которых он принимает решение о конструировании санкций.

На то обстоятельство, что в статье, предусматривающей ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств необоснованно занижена санкция, что не соответствует общественной опасности этого деяния, как специальной статье по отношению к ст. 285 УК РФ», указывают и опрошенные сотрудники правоохранительных органов (63,7 %), которые не считают целесообразным смягчение наказания за нецелевое расходование бюджетных Аналогичная ситуация складывается и при сопоставлении санкций ч.1 ст.ст. 2851 и 2852 УК РФ и ч.1 ст.286 УК РФ. A.C. Снежко, в частности, отмечает, что с учетом криминологически необоснованной крайне невысокой санкции в ст.ст. 2851 и 2852 УК РФ борьба с этим преступлением может быть серьезно осложнена1. В этой связи, автор предлагает, санкцию ч.1 ст.ст. 2851 и 2852 УК РФ «поднять», по меньшей мере, до уровня ч.1 ст. 286 УК РФ2.

Не согласованы между собой также санкции ч.1 ст.ст. 2851 и 2852 УК РФ и ч.2 ст. 176 УК РФ. Действующая редакция УК РФ не устанавливает нижней границы наказания в виде лишения свободы за преступления, предусмотренные ст.ст. 2851 и 2852 УК (верхняя граница - до пяти лет), в то время как за преступления, предусмотренные ч. 2 ст. 176 УК РФ, нижний предел наказания в виде лишения свободы установлен в два года (от двух до пяти лет). Таким образом, санкции ч.2 ст.ст. 2851 и 2852 УК являются более мягкими по отношению к санкции ч. 2 ст. 176 УК РФ, что явно свидетельствует о некорректно снисходительном отношении законодателя к должностным лицам, чем к иным лицам, в случае совершения аналогичных преступлений3. Данное обстоятельство нарушает принцип равенства граждан перед законом и должно быть устранено путем внесения соответствующих изменений в уголовный закон4.