

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение
высшего образования

«Уфимский юридический институт Министерства внутренних дел
Российской Федерации»

Кафедра уголовного права и криминологии

ДИПЛОМНАЯ РАБОТА

на тему **«НЕЦЕЛЕВОЕ РАСХОДОВАНИЕ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ
(СТ. 285.1 УК РФ): УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ (ПО
МАТЕРИАЛАМ ОПУБЛИКОВАННОЙ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ)»**

Выполнил
Вдовенко Кирилл Максимович,
обучающийся по специальности
40.05.02 Правоохранительная деятельность
2021 года набора, 122 учебного взвода

Руководитель
доцент кафедры
кандидат юридических наук
Гумерова Рамиля Рамилевна

К защите рекомендуется
рекомендуется/не рекомендуется

Начальник кафедры _____ И.Р. Диваева
подпись

Дата защиты «___» «_____» 2026г. Оценка _____

ПЛАН

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. НЕЦЕЛЕВОЕ РАСХОДОВАНИЕ ДОЛЖНОСТНЫМ ЛИЦОМ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ: ИСТОРИЧЕСКИЙ И СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ	8
1.1 Эволюция развития уголовной ответственности за нецелевое расходование должностным лицом бюджетных средств.....	8
1.2 Уголовно-правовое противодействие нецелевому расходованию должностным лицом бюджетных средств по законодательству зарубежных стран.....	13
ГЛАВА 2. УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА НЕЦЕЛЕВОГО РАСХОДОВАНИЯ ДОЛЖНОСТНЫМ ЛИЦОМ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ: ПРОБЛЕМЫ НОРМАТИВНОГО ЗАКРЕПЛЕНИЯ И ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ	20
2.1 Объект преступления, предусмотренного ст. 285.1 УК РФ: уголовно-правовой анализ.....	20
2.2 Объективная сторона нецелевого расходования бюджетных средств: уголовно-правовой анализ	28
2.3 Субъективная сторона преступления, предусмотренного ст. 285.1 уголовно-правовой анализ	33
ГЛАВА 3. ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ МЕР ПРИНУЖДЕНИЯ ЗА НЕЦЕЛЕВОЕ РАСХОДОВАНИЕ ДОЛЖНОСТНЫМ ЛИЦОМ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ	39
3.1 Практика применения мер государственного принуждения за нецелевоерасходование должностным лицом бюджетных средств	39
3.2 Освобождение от уголовной ответственности за совершение нецелевого расходования бюджетных средств с назначением судебного штрафа: отдельные уголовно-правовые и уголовно-процессуальные аспекты	43
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	51
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	56

ВВЕДЕНИЕ

Функционирование государства как сложной публично-властной системы объективно предполагает постоянное воздействие на социальные институты и экономические процессы. Интенсивность и направленность такого воздействия неоднозначны: при сопоставимых управленческих целях государственная активность способна выступать как источником созидательных изменений, так и фактором существенных дисфункций, включая дестабилизацию отдельных сегментов публичного управления. Конечный эффект во многом детерминируется ресурсной обеспеченностью, причём среди ресурсов универсального характера, используемых при реализации практически любой государственной функции, доминируют финансовые средства, аккумулируемые и распределяемые публичными субъектами в рамках бюджетной системы.

Общий объём денежных потоков, циркулирующих в экономике Российской Федерации, в силу масштабов национального хозяйства измеряется значительными величинами. В контексте настоящего исследования методологически оправдано выделение особого массива средств, который имеет специализированный правовой режим и находится в распоряжении публично-правовых образований и иных уполномоченных субъектов, действующих в рамках бюджетных правоотношений.

Динамика бюджетных расходов демонстрирует устойчивую тенденцию к увеличению, что дополнительно обостряет криминологические риски неправомерного воздействия на соответствующие финансовые потоки. По данным Министерства финансов Российской Федерации, расходы консолидированного бюджета за продолжительный период существенно возросли, что объективно расширяет «пространство» для злоупотреблений и ошибок в сфере расходования. Акцент на повышенной уязвимости бюджетной сферы в условиях социально-экономических напряжений согласуется с тем подходом к публичной безопасности. Материалы органов финансового контроля, фиксирующие количество выявленных нарушений и объёмы средств,

выступающих предметом соответствующих деяний, иллюстрируют масштаб проблемы и её устойчивость во времени. Хотя на отдельных временных отрезках статистические показатели могут демонстрировать снижение, подобные колебания не отменяют общей закономерности: бюджетная сфера остаётся зоной повышенного риска, где сочетание значительных денежных масс и многоступенчатых процедур расходования формирует благоприятные условия для неправомерных решений и злоупотреблений. Такая ситуация требует анализа не только «по линии» отраслевого бюджетного контроля, но и в плоскости уголовно-правовой охраны, включая оценку того, насколько действующие уголовно-правовые конструкции соответствуют реальным угрозам и фактическим способам совершения посягательств.

Государственная политика обеспечения экономической безопасности объективно включает меры различной отраслевой природы, среди которых уголовно-правовые запреты призваны выполнять не исключительно карательную, но и превентивную функцию. На этом фоне закономерным стало выделение в уголовном законе специальных составов, непосредственно ориентированных на охрану целевого расходования публичных средств, в том числе закрепление самостоятельной ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов. Подход к криминализации в данной сфере, как показывает позиция А. И. Бастрыкина, должен оцениваться через призму сочетания уголовно-правовых средств с иными формами государственного контроля, поскольку «одним законом» обеспечить финансовую дисциплину невозможно при слабости управленческих и контрольных механизмов.

Объектом настоящего исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в сфере уголовно-правовой охраны бюджетных средств от нецелевого расходования, совершаемого должностными лицами, включая механизмы правового регулирования, правоприменения и предупреждения соответствующих посягательств.

Предмет исследования являются нормы российского уголовного

законодательства, предусматривающие ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств (ст. 285.1 УК РФ) и за злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ), а также положения зарубежного уголовного законодательства в сопоставительной перспективе; исторические модели уголовно-правового регулирования ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств должностными лицами; конструктивные особенности составов преступлений (объективные и субъективные признаки), их внутренние противоречия и проблемы нормативного закрепления; материалы судебной и финансово-контрольной практики, официальные статистические данные о зарегистрированных преступлениях и осуждённых; а также результаты анкетирования сотрудников правоохранительных органов и судейского корпуса, отражающие реальные аспекты выявления, расследования и назначения мер уголовно-правового воздействия.

Цель исследования – на основе историко-правового и компаративного анализа с одновременным получением достоверных данных о существующей в Российской Федерации системе мер уголовно-правовой борьбы с нецелевым расходованием бюджетных средств, совершенным должностным лицом, через призму статичного анализа норм законодательства и практики их применения, выявить недостатки конструирования и особенности правоприменения таких норм с обоснованием возможности использования ст. 285 УК РФ в качестве универсального и современного инструмента противодействия нецелевому расходованию бюджетных средств, совершенному должностным лицом.

Достижение указанной цели осуществляется через следующие локальные задачи:

1. проанализировать эволюцию уголовно-правового регулирования ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств, совершенное должностными лицами, и выявить закономерности формирования соответствующих уголовно-правовых запретов;
2. исследовать подходы зарубежных государств к уголовно-правовой

охране бюджетных средств и определить возможность использования отдельных элементов зарубежного регулирования

при совершенствовании российского уголовного законодательства;

3. осуществить уголовно-правовой анализ состава преступления, предусмотренного ст. 285.1 УК РФ, с выявлением его конструктивных особенностей, внутренних противоречий и проблем нормативного закрепления;

4. сопоставить уголовно-правовые признаки нецелевого расходования бюджетных средств с признаками злоупотребления должностными полномочиями, предусмотренного ст. 285 УК РФ, с целью оценки допустимости и обоснованности квалификации указанных деяний в рамках общей нормы;

5. проанализировать особенности субъективной стороны и субъекта преступлений, связанных с неправомерным использованием бюджетных средств, в контексте требований уголовного закона и сложившейся судебной практики;

6. исследовать систему наказаний и иных мер уголовно-правового характера, применяемых за нецелевое расходование бюджетных средств, а также оценить их соответствие принципам справедливости, соразмерности и эффективности уголовной ответственности;

7. проанализировать практику применения института освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа по делам о нецелевом расходовании бюджетных средств и определить его влияние на реализацию целей уголовного закона;

8. сформулировать предложения по совершенствованию уголовного законодательства и правоприменительной практики в сфере противодействия нецелевому расходованию бюджетных средств должностными лицами.

Нормативная база исследования охватывает конституционные положения, уголовное и уголовно-процессуальное законодательство, бюджетное и административное регулирование, а также подзаконные

правовые акты, определяющие организацию финансового контроля.

Эмпирический массив включает официальные статистические сведения о зарегистрированных преступлениях и осуждённых, обобщение значительного числа судебных решений по уголовным делам и делам об административных правонарушениях, а также результаты анкетирования сотрудников правоохранительных органов и судейского корпуса. Комплексность эмпирики позволяет соотнести «текст закона» с реальными практиками выявления, расследования, доказывания и назначения мер уголовно-правового воздействия.

Структура работы обусловлена поставленными целью и задачами и состоит из введения, трёх глав, объединяющих семь параграфов, заключения и списка использованной литературы. В первой главе исследуются исторические и сравнительно-правовые аспекты ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств; вторая глава посвящена уголовно-правовой характеристике состава преступления, предусмотренного ст. 285.1 УК РФ; третья глава анализирует практику применения мер принуждения, включая институт судебного штрафа. Завершают работу итоговые выводы и предложения по совершенствованию законодательства.

ГЛАВА 1. НЕЦЕЛЕВОЕ РАСХОДОВАНИЕ ДОЛЖНОСТНЫМ ЛИЦОМ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ: ИСТОРИЧЕСКИЙ И СРАВНИТЕЛЬНО- ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

1.1 Эволюция развития уголовной ответственности за нецелевое расходование должностным лицом бюджетных средств

Исследовательская реконструкция любого правового явления неизбежно оказывается ограниченной, если она не включает анализ генезиса и последующей трансформации соответствующего института. Уголовно-правовые запреты, будучи реакцией государства на социально значимые угрозы, особенно чувствительны к историческому контексту: меняется экономическая организация, усложняется публичное управление, перестраиваются контрольные механизмы, а вместе с ними корректируются и представления о допустимых пределах уголовно-правового принуждения. Поэтому обращение к истории ответственности за нарушения в финансово-бюджетной сфере имеет не справочно-описательное, а методологическое значение, позволяя выявить, какие элементы современной конструкции являются органическим продолжением прежних подходов, а какие — результатом ситуативного нормотворчества.

Специальная уголовная ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств относится к числу сравнительно поздних юридических конструкций, появившихся в уголовном законодательстве современной России в завершённом виде. Данное обстоятельство само по себе стимулирует постановку вопроса о наличии или отсутствии исторической «предтечи» рассматриваемого запрета, причём поиск такой предтечи нельзя ограничивать исключительно уголовно-правовыми источниками. Междисциплинарный характер охраны публичных финансов проявляется уже в ранних правовых памятниках: значимыми оказываются не столько прямые нормы о наказуемости, сколько правила, задающие режим казны, порядок санкционирования расходов, распределение полномочий и ответственность должностных лиц за нарушение

финансовой дисциплины. В этом смысле привлечение широкого массива правовых актов, относимых к периоду от ранних договоров и до начала XXI века, методологически оправдано, поскольку позволяет не «подгонять» историю под современную диспозицию, а проследить реальное формирование предпосылок целевого расходования.

С учётом принципа историзма, на который указывает А. И. Чучаев, корректнее исходить из того, что институциональная логика уголовного права раскрывается через выявление оснований возникновения правовых запретов и их развития во взаимосвязи с эволюцией государственного механизма, финансового управления и доктрины. Отсюда вытекает и требование к периодизации: в рамках дореволюционного, советского и современного этапов целесообразно анализировать не только наличие формально уголовно-правовых норм, но и степень зрелости бюджетно-финансовых отношений, поскольку без развитого аппарата публичной власти и устойчивых процедур бюджетного контроля уголовно-правовая охрана целевого расходования в строгом смысле слова объективно не может быть полноценной¹.

Ранние источники — договоры Древней Руси с Византией, Русская Правда и иные памятники — демонстрируют отсутствие оформленных норм, адресованных защите бюджетных средств как самостоятельного объекта. Объяснение подобной лакуны, как правило, связывается с тем, что публичная власть ещё не обладала устойчивой административной инфраструктурой, а само понятие преступления конструировалось вокруг частноправовой «обиды», что не оставляло пространства для детального нормативного описания посягательств на казну. Даже при обращении к Псковской судной грамоте, где встречаются положения о запрете «корыстоваться городскими кунами» и предписания к честному отправлению службы, обнаруживается преимущественно регулятивная, а не карательная логика: речь идёт о требованиях к поведению

¹Уголовное право. Особенная часть : учебник для вузов / под общей редакцией А. И. Бастрыкина ; под научной редакцией А. И. Чучаева. — Москва : Издательство Юрайт, 2026. С. 258.

должностного лица и о правилах несения службы, тогда как полноценные уголовно-правовые составы служебных преступлений в современном понимании ещё не выстраиваются.

Укрепление государственности и усложнение финансового управления постепенно формируют предпосылки для того, чтобы целевой характер собираемых средств начал восприниматься как юридически значимый принцип. В Соборном уложении 1649 года прямой аналог нецелевого расходования не просматривается, однако нормы о пошлинах и обязанностях по содержанию объектов, на которые эти пошлины направляются, косвенно фиксируют идею обусловленности расходования заранее заданной целью. Ещё более наглядно данная идея проявляется в указах и резолюциях, предусматривающих запрет расходования казённых денег без высочайшего разрешения, а также в актах, прямо исключающих возможность «переназначения» средств, выделенных на конкретные потребности ведомств или укреплений. При этом в большинстве подобных предписаний санкция выражается неопределённо или формулируется через угрозу взыскания, что позволяет говорить о переходном состоянии правового регулирования: целевая дисциплина утверждается, но уголовно-правовой механизм её защиты остаётся фрагментарным и зависит от конкретной управленческой ситуации.

Кодификация уголовного законодательства середины XIX века, воплощённая в Уложении о наказаниях уголовных и исправительных, знаменует более высокий уровень уголовно-правовой защиты публичных финансов: закрепляются составы, ориентированные на присвоение, растрату и иные злоупотребления казёнными суммами, вводится дифференциация ответственности с учётом возмещения ущерба и момента его возмещения, а также просматриваются элементы дополнительной ответственности тех, кто осуществляет надзор. Вместе с тем и в этом источнике, несмотря на масштабность охвата финансовых нарушений, не формируется конструкция, совпадающая по логике с современным нецелевым расходованием: акцент делается либо на корыстном обращении с казёнными средствами, либо на

нарушениях финансовой дисциплины в части учёта, хранения и выдачи. Подобное смещение центра тяжести важно учитывать при оценке последующих этапов: дореволюционная модель преимущественно защищает казну от присвоения и расхищения, тогда как запрет «не по назначению» как самостоятельная уголовно-правовая проблема лишь намечается и не получает законченного выражения. В этой связи позиция А. Г. Кибальника о зависимости эффективности уголовно-правовой охраны от точности описания объективной стороны и её доказуемости приобретает прикладной смысл именно при сопоставлении исторических подходов с современным составом, ориентированным на формально-целевой критерий расходования¹.

Советский период, при всей масштабности правотворчества в сфере финансового управления и контроля, не вырабатывает устойчивой традиции специальных уголовно-правовых норм, специально «привязанных» к нецелевому расходованию. Нормативные акты первых лет советской власти жёстко закрепляют режим целевого использования кредитов и порядок ревизий, а незаконное распоряжение государственными ценностями нередко приравнивается к посягательствам на народное достояние, что переводит проблему в плоскость преступлений против собственности либо общих должностных злоупотреблений. Уголовные кодексы РСФСР, начиная с кодификации 1922 года и далее, опираются преимущественно на общедолжностные составы, которые при определённой интерпретации могли охватывать и неправомерные решения в бюджетной сфере, но не формируют специальной конструкции, основанной на критерии целевого назначения расходов как самостоятельном уголовно-правовом признаке.

Современный этап демонстрирует возврат к идее специализированного запрета уже в рамках российского уголовного закона: длительное время квалификация соответствующих деяний осуществлялась через норму о

¹Уголовное право. Общая часть : учебник для вузов / ответственные редакторы А. В. Наумов, А. Г. Кибальник. — 6-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2026. С. 325.

злоупотреблении должностными полномочиями, что в целом согласуется с советской традицией «общего состава» для служебных нарушений. Выделение в 2003 году самостоятельной ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств, по сути, означает институциональное разъединение близких по природе форм служебного злоупотребления и попытку точнее описать опасное поведение в бюджетной сфере. Примечательно, однако, что мотивы такого нововведения в материалах законодательного процесса не выглядели центральными, что позволяет рассматривать появление специальной нормы как результат совмещения разных направлений уголовно-правовой политики, а не как закономерное завершение длительного исторического движения именно к составу «нецелевого расходования».

Историко-правовая ретроспектива в итоге показывает неоднородность и прерывистость формирования уголовно-правовой защиты бюджетных средств: на разных этапах государство последовательно накапливало регулятивные и контрольные средства обеспечения целевого характера расходов, однако уголовно-правовая компонента развивалась скачкообразно, то концентрируясь на пресечении хищений и злоупотреблений с корыстной окраской, то вновь «возвращаясь» к общим должностным составам, способным охватывать финансовые нарушения лишь опосредованно. Такая логика исторического развития позволяет обоснованно сомневаться в том, что появление специальной нормы о нецелевом расходовании следует воспринимать как естественную кульминацию последовательной эволюции; скорее, речь идёт о позднем нормативном конструкте, чья практическая реализуемость и согласованность с бюджетным регулированием требуют отдельной оценки уже в плоскости качества законодательной техники и правоприменительной воспроизводимости.

1.2 Уголовно-правовое противодействие нецелевому расходованию должностным лицом бюджетных средств по законодательству зарубежных стран

Охрана бюджетных средств в современных условиях приобретает значение самостоятельного направления публично-правовой политики: стабильность бюджетного процесса прямо влияет на способность государства реализовывать социальные обязательства, обеспечивать функционирование публичной администрации и поддерживать доверие к финансовой дисциплине. При этом национальные модели правовой защиты бюджетных ресурсов неизбежно различаются, поскольку зависят от исторически сложившихся институтов контроля, конфигурации бюджетной системы и места уголовного права в механизме обеспечения финансовой законности. Одновременно усиливающиеся интеграционные связи и взаимное проникновение правовых решений способствуют выравниванию подходов к криминализации деяний, затрагивающих публичные финансы, что повышает эвристическую ценность сравнительно-правового анализа для уголовно-правовой доктрины и правоприменительной практики.

Сравнительный метод в рамках рассматриваемой проблематики используется не как самоцель, а как инструмент выявления устойчивых конструкций ответственности и уточнения границ уголовно-правового запрета. Сопоставление правовых порядков позволяет обнаружить как совпадающие элементы правовой оценки нарушений бюджетного назначения, так и различия в трактовке предмета посягательства, субъекта и санкционного решения. В основе такого исследования лежит логическая операция сравнения, ориентированная на установление сходства и различия правовых феноменов, принадлежащих различным государственным системам, включая анализ в ретроспективе при оценке законодательной динамики.

В диссертационной традиции отечественной науки компаративные исследования ответственности за нарушения бюджетного назначения уже

осуществлялись, однако накопленный материал требует расширения и актуализации в связи с последующими изменениями зарубежных уголовных кодексов и развитием международных стандартов финансовой защиты. В логике, близкой позиции А. И. Чучаева, сравнительно-правовой материал оправдан тогда, когда он служит прояснению уголовно-правовой характеристики деяния и позволяет реконструировать волеизъявление законодателя через сопоставление норм, их редакций и практики применения, а не подменяет уголовно-правовой анализ простым перечислением иностранных источников¹.

С методологической точки зрения отбор государств для сопоставления рационально подчинять критериям юридико-технической сопоставимости и институциональной близости: значимыми оказываются принадлежность к родственной правовой семье, наличие продолжительных исторических и административных связей с российской правовой системой, а также интенсивность политико-экономических контактов, повышающая вероятность рецепции правовых моделей. При подобном подходе расширение корпуса анализируемых актов позволяет не только зафиксировать текущий спектр решений, но и проследить тенденции: где законодатель сохраняет нейтральное регулирование через общие должностные составы, а где формирует специальные запреты, адресованные нарушениям бюджетного назначения.

Эмпирический срез зарубежного законодательства обнаруживает преобладание модели, при которой специальные составы, прямо ориентированные на охрану бюджетных средств, отсутствуют, а уголовно-правовая реакция строится посредством общих норм о должностном злоупотреблении и близких по конструкции деликтов. Подобное решение означает, что неправомерные действия с публичными финансовыми ресурсами «растворяются» в общем массиве должностных посягательств, а специфичность бюджетного назначения учитывается, главным образом, на уровне фактических

¹Уголовное право. Особенная часть : учебник для вузов / под общей редакцией А. И. Бастрыкина ; под научной редакцией А. И. Чучаева. — Москва : Издательство Юрайт, 2026. С. 251.

обстоятельств и индивидуализации наказания. Вместе с тем меньшая группа правопорядков, закрепляющих специальные нормы, демонстрирует разнонаправленность юридической техники: от лаконичного указания на нецелевое использование до детализированных диспозиций и бланкетных конструкций, требующих системного обращения к бюджетному законодательству.

Внутри массива специальных норм просматриваются как решения, близкие к «классическому» описанию запрета, так и варианты, уводящие регулирование в нетипичные для российского права формулы. Показателен пример Азербайджана, где криминализация «неиспользования по назначению» средств государственного бюджета и целевых фондов увязана с размером деяния и при этом не связывается прямо с обязательным наличием статуса должностного лица, что расширяет субъектный охват и, следовательно, усиливает потенциал охраны. В доктринальном ключе, соотносимом с подходом А. В. Наумова к оценке специальных составов как инструментов дифференциации ответственности, подобная конструкция позволяет трактовать деяние как разновидность злоупотребления в тех случаях, когда нарушитель действует в рамках публичной службы, но одновременно сохраняет возможность уголовно-правовой реакции и при ином статусе лица, если оно фактически распоряжается публичными ресурсами.

Санкционные решения в ряде государств выявляют важную закономерность: специальные бюджетные составы нередко формируются как привилегированные по отношению к общему должностному злоупотреблению, что проявляется в меньших сроках лишения свободы и в акценте на дисквалификационных мерах либо штрафах. На материале Албании это видно особенно отчетливо: при наличии самостоятельного запрета на неправомерное использование финансирования, предоставленного для общественно значимых мероприятий, общая норма о должностном злоупотреблении предусматривает существенно более строгую карательную реакцию, в результате чего специальный состав утрачивает смысл «усиленной охраны» и начинает

восприниматься как мягкий вариант ответственности. В сопоставимых правовых порядках Латинской Америки и Европы встречаются аналогичные конструкции: санкция специальной нормы понижена относительно общего злоупотребления, что методологически заставляет усомниться в корректности законодательной оценки общественной опасности бюджетных посягательств, поскольку отвлечение публичных средств практически всегда сопряжено с подрывом целей бюджетного назначения и снижением эффективности публичного управления.

Определенный интерес представляют правовые порядки, допускающие особые основания освобождения от ответственности или вводящие дополнительную защиту наднациональных финансовых интересов. Болгарская модель, предусматривающая возможность освобождения при отмене незаконного административного акта и полном возмещении средств до завершения рассмотрения дела судом первой инстанции, демонстрирует ориентированность на восстановление нарушенного бюджетного баланса и на стимулирование добровольной компенсации. Одновременно отдельные государства включают в уголовные кодексы нормы, прямо адресованные защите финансовых ресурсов Европейского союза, что отражает углубление интеграционных процессов и перенос акцента с исключительно национального бюджета на сложную систему управляемых Союзом средств и активов.

В группе «неклассических» решений заметно выделяется узбекская модель, где уголовно-правовая охрана строится через категорию нарушения бюджетной и сметно-штатной дисциплины, а диспозиция приобретает выраженный бланкетный характер и фактически раскрывается через положения бюджетного кодекса. Такая техника позволяет согласовать уголовно-правовой запрет с финансово-правовыми дефинициями и устранить расхождения в объеме понятия «нарушение бюджетной дисциплины», однако одновременно повышает зависимость уголовно-правовой квалификации от точности бюджетного регулирования и административной практики. Позиционно близкая рассуждениям А. Г. Кибальника о значении системной согласованности

отраслевых дефиниций для уголовного закона, данная модель демонстрирует, что эффективность криминализации во многом определяется не «жесткостью» санкции, а корректностью нормативных связей между уголовным и бюджетным массивами¹.

Казахстанский опыт иллюстрирует иной вектор: при отсутствии прямого аналога российской нормы о нецелевом расходовании бюджетных средств уголовно-правовая реакция реализуется через злоупотребление должностными полномочиями, тогда как специальная криминализация появляется фрагментарно и адресуется, например, нецелевому использованию средств, полученных от размещения облигаций, что в публичном секторе способно выполнять функцию защиты бюджетной системы через охрану связанных финансовых потоков. Кыргызский материал в ретроспективе показывает, что отказ от прямой нормы об незаконном использовании бюджетных средств может компенсироваться усилением ответственности за должностное злоупотребление и введением специальных составов, «покрывающих» рисковые зоны, прежде всего сферу государственных закупок, где неправомерное расходование бюджетных ресурсов часто проявляется в заведомо невыгодных для государства контрактах. Молдавская конструкция, связывающая уголовную ответственность с нецелевым использованием внутренних займов и внешних фондов при отсутствии признаков хищения, подчеркивает зависимость уголовно-правовой политики от финансовой структуры бюджета и значимости внешних источников для покрытия дефицита, вследствие чего предмет посягательства формулируется шире привычной категории «бюджетные средства».

Европейские правовые порядки, такие как Австрия, демонстрируют нормативную оптимизацию: общая норма о злоупотреблении финансированием строится вокруг идеи использования публичных ассигнований вопреки цели предоставления, а специальные составы защищают финансовые интересы Европейского союза, включая случаи управления средствами и активами. В

¹ Уголовное право зарубежных государств. Общая часть : учебник для вузов / под редакцией А. В. Наумова, А. Г. Кибальника. — Москва : Издательство Юрайт, 2025. С. 152.

Словакии защита средств Европейского союза (далее - ЕС) институционально отделяется от национальной бюджетной охраны и фактически уступает по строгости санкциям за должностное злоупотребление, что вновь возвращает к проблеме привилегированности специальных бюджетных составов. Финляндская модель, напротив, демонстрирует редкую ситуацию совпадения санкционных рамок для злоупотребления служебным положением и для неправомерного использования грантов либо средств ЕС определенным субъектом, что указывает на иной законодательный взгляд на сопоставимую общественную опасность соответствующих посягательств.

Монгольский уголовный закон представляет пример детализированной диспозиции, в которой перечисляются конкретные способы незаконного расходования бюджетных средств, включая закупочные манипуляции, завышение цен и отчуждение имущества по цене ниже рыночной. Подобная казуистичность усиливает наглядность запрета и облегчает отнесение типичных схем к уголовно-правовой сфере, однако создает риск пробелов: действия, причиняющие сопоставимый вред бюджету, но не укладывающиеся в перечень, могут оказаться вне прямого охвата. Существенным достоинством монгольской модели выступает расширенное понимание субъекта как бюджетного управляющего, охватывающее весь спектр лиц, участвующих в планировании, распределении и исполнении бюджета, что при сопоставлении с российским подходом к субъекту нецелевого расходования позволяет рассматривать монгольское решение как более функционально ориентированное на реальную структуру бюджетного процесса.

В обобщающем плане сравнительно-правовой материал позволяет утверждать, что уголовно-правовая охрана бюджетных средств реализуется либо через общие должностные составы, либо через специальные нормы, причем количественно чаще преобладает первая модель. Специальные нормы формулируются как в «прямом» виде, фиксирующем сам факт нецелевого либо неправомерного расходования, так и посредством бланкетных или узкопредметных конструкций, привязанных к финансово-правовым категориям,

к внешним фондам, к рынку ценных бумаг либо к наднациональным финансовым интересам. Санкционные решения в большинстве правопорядков сочетают штрафные меры, ограничения свободы и дисквалификационные последствия, однако нередко специальный состав оказывается мягче общего должностного злоупотребления, что свидетельствует о распространенной тенденции недооценки общественной опасности бюджетных посягательств при формальном разграничении составов.

ГЛАВА 2. УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА НЕЦЕЛЕВОГО РАСХОДОВАНИЯ ДОЛЖНОСТНЫМ ЛИЦОМ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ: ПРОБЛЕМЫ НОРМАТИВНОГО ЗАКРЕПЛЕНИЯ И ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

2.1 Объект преступления, предусмотренного ст. 285.1 УК РФ: уголовно- правовой анализ

В уголовном праве устойчиво закрепилось положение о двуединой структуре состава преступления, включающей объективные и субъективные признаки, обладающие равнозначным значением с точки зрения как необходимости, так и достаточности уголовно-правовой оценки деяния. Квалификация поведения в качестве преступного возможна исключительно при условии одновременного наличия всей совокупности признаков состава, отсутствие хотя бы одного из которых исключает уголовную ответственность, независимо от степени общественной опасности фактически совершенных действий.

Формирование научных представлений об объекте преступления на протяжении длительного времени оставалось предметом интенсивных теоретических дискуссий. В результате в науке уголовного права оформились несколько концептуальных подходов, по-разному раскрывающих сущность объекта посягательства. В рамках одной из наиболее распространенных позиций объект преступления связывается с охраняемыми уголовным законом общественными отношениями, в другой — акцент переносится на конкретных лиц либо совокупности лиц и принадлежащие им материальные или нематериальные ценности, подвергающиеся преступному воздействию. Третья концепция рассматривает объект преступления как социально значимые блага, интересы и ценности, находящиеся под уголовно-правовой охраной и испытывающие вред либо угрозу вреда в результате совершения деяния.

В логике комплексного подхода, получившего значительное распространение в современной доктрине, объект состава преступления целесообразно рассматривать как совокупность общественных отношений, социальных благ и ценностей различной природы, на которые направлено преступное посягательство и которым причиняется либо может быть причинен вред. Подобное понимание позволяет избежать искусственного противопоставления общественных отношений и ценностных категорий. В развитие этой идеи В. И. Гладких указывал, что интересы и ценности приобретают качество объекта уголовно-правовой охраны лишь постольку, поскольку они признаны обществом и институционализированы в форме устойчивых общественных отношений, что придает уголовно-правовой защите нормативную определенность¹.

Исходя из такого подхода, общественные отношения как объект преступления не могут быть оторваны от тех социальных благ и ценностей, которые составляют их материальное и нематериальное содержание. Именно они выступают предметом правоотношений и определяют социальную значимость соответствующей сферы регулирования. В этом смысле объект преступления представляет собой не абстрактную конструкцию, а сложное социально-правовое явление, отражающее реальное состояние охраняемых уголовным законом интересов.

Традиционная классификация объектов преступлений по вертикали включает общий, родовой, видовой и непосредственный объекты. Анализ объекта состава преступления, предусмотренного статьей 285.1 УК РФ, методологически оправдано осуществлять посредством дедуктивного подхода, последовательно переходя от наиболее общего уровня уголовно-правовой охраны к максимально конкретизированному.

¹Гладких, В. И. Уголовное право России в таблицах и комментариях. Общая часть : учебник для вузов / В. И. Гладких, М. Г. Решняк. — 2-е изд. — Москва : Издательство Юрайт, 2025. С. 162.

Понимание общего объекта преступления в теории уголовного права носит относительно единообразный характер, что во многом обусловлено его нормативным закреплением. Законодатель, формулируя статью 2 УК РФ, определил в качестве общего объекта совокупность базовых социальных ценностей и благ, подлежащих уголовно-правовой защите. Вместе с тем анализ данной нормы позволяет констатировать ее предельно обобщенный характер, не отражающий всего многообразия общественных отношений, реально находящихся под охраной уголовного закона. В этой связи А. В. Наумов справедливо отмечал, что общий объект выполняет функцию нормативного ориентира, очерчивающего пределы действия уголовного закона, но не исчерпывает всего массива охраняемых интересов¹.

Общий объект преступления не является абстрактной фикцией, однако и не способен охватить все без исключения общественные отношения, существующие в социуме. Значительная их часть регулируется иными отраслями права и не требует уголовно-правового вмешательства. Вместе с тем изменение социально-экономических условий и управленческих практик неизбежно порождает новые группы общественных отношений, нарушение которых приобретает повышенную общественную опасность. В подобных случаях возникает объективная потребность в расширении сферы уголовно-правовой охраны, что, как отмечал В. В. Сверчков, должно осуществляться с учетом принципа системности и недопустимости избыточной криминализации².

Применительно к анализу статьи 285.1 УК РФ обращает на себя внимание тенденция к фрагментации уголовно-правового регулирования в сфере должностных и финансово-бюджетных посягательств. Введение специальных составов, ориентированных на узкие сегменты публичных отношений, свидетельствует о стремлении законодателя к детальной регламентации, однако

¹Уголовное право. Общая часть : учебник для вузов / ответственные редакторы А. В. Наумов, А. Г. Кибальник. — 6-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2026. С. 261.

²Сверчков, В. В. Уголовное право. Особенная часть : учебник для вузов / В. В. Сверчков. — 12-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2025. С. 170.

одновременно порождает риск дублирования и размывания границ между смежными преступлениями. Подобная практика, как показывает анализ развития Особенной части УК РФ, носит системный характер и не ограничивается единичными примерами.

Переходя к характеристике родового объекта, следует согласиться с подходом, согласно которому под ним понимается группа однородных по своему содержанию общественных отношений, охраняемых комплексом взаимосвязанных уголовно-правовых норм. Такое понимание позволяет увязать структуру уголовного закона с логикой систематизации преступлений. А. И. Чучаев подчеркивал, что именно родовой объект определяет направленность уголовно-правовой охраны и служит основой для объединения составов преступлений в разделы и главы кодекса¹.

Размещение статьи 285.1 УК РФ в разделе X «Преступления против государственной власти» формально указывает на отнесение соответствующего деяния к посягательствам на отношения, обеспечивающие функционирование публичной власти. Однако уже на уровне наименования главы 30 УК РФ обнаруживается методологическое противоречие, связанное с одновременным упоминанием интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления. Конституционно-правовая самостоятельность местного самоуправления и его формальное выведение за пределы системы государственной власти ставят под сомнение корректность используемой законодателем терминологии.

В научной литературе неоднократно обращалось внимание на данный дефект систематизации. Предлагаемые варианты его устранения варьируются от частичного уточнения наименований структурных элементов УК РФ до пересмотра концепции размещения отдельных составов преступлений. В этом контексте представляется обоснованной позиция о целесообразности

¹Уголовное право. Особенная часть : учебник для вузов / под общей редакцией А. И. Бастрыкина ; под научной редакцией А. И. Чучаева. — Москва : Издательство Юрайт, 2026. С. 90.

использования категории «публичная власть», охватывающей как государственный, так и муниципальный уровни управления, что соответствует реальной структуре властных отношений.

Видовой объект преступления традиционно определяется как более узкая группа общественных отношений, входящих в состав родового объекта и обладающих относительной однородностью. Исходя из действующей редакции УК РФ, видовым объектом нецелевого расходования бюджетных средств следует признать общественные отношения, обеспечивающие надлежащее функционирование органов публичной власти и соблюдение интересов государственной и муниципальной службы. Большинство исследователей придерживается именно такого подхода, связывая видовой объект с управленческой сферой, в рамках которой осуществляется распоряжение публичными финансовыми ресурсами. Данную позицию, в частности, разделяет В. В. Векленко, указывая на институциональную связь бюджетных полномочий с функциями публичной администрации¹.

Альтернативные точки зрения, согласно которым видовой объект следует отождествлять либо с установленным бюджетным законодательством порядком расходования средств, либо с отношениями в сфере экономической деятельности, представляются методологически уязвимыми. В первом случае происходит фактическое смешение видового и непосредственного объектов, во втором — игнорируется властная природа соответствующих отношений и особый статус их субъектов. Размещение статьи 285¹ УК РФ в разделе X свидетельствует о том, что законодатель исходил именно из управленческого, а не сугубо экономического характера охраняемых интересов.

Непосредственный объект преступления подлежит выявлению посредством анализа диспозиции конкретной уголовно-правовой нормы и отражает максимально конкретизированный уровень посягательства. В случае нецелевого расходования бюджетных средств таким объектом выступают

¹Уголовное право. Общая часть : учебник для вузов / под общей редакцией В. В. Векленко. — 4-е изд. — Москва : Издательство Юрайт, 2026. С. 267.

общественные отношения публично-властного характера, складывающиеся в сфере надлежащего и целевого расходования бюджетных средств. Эти отношения имеют финансово-бюджетную природу, однако их специфика заключается в том, что они реализуются в рамках властных полномочий и служебных функций.

Бюджетное законодательство позволяет уточнить содержание данных отношений, выделяя, в частности, сферу осуществления расходов бюджета как самостоятельный элемент бюджетных правоотношений. Именно на эту сферу и направлено посягательство при нецелевом расходовании средств. Вместе с тем анализ правоприменительной практики показывает, что аналогичные по своей сущности нарушения нередко квалифицируются по статье 285 УК РФ как злоупотребление должностными полномочиями, что свидетельствует о включенности непосредственного объекта статьи 285¹ УК РФ в более широкий объект злоупотребления.

Дополнительным аргументом в пользу данного вывода служит факультативный объект преступления, выражающийся в причинении косвенного вреда правам и законным интересам граждан и организаций. Нарушение целевого характера бюджетных расходов нередко влечет невозможность реализации социальных прав, что выходит за пределы сугубо финансово-бюджетной сферы и затрагивает базовые ценности, охраняемые уголовным законом.

Предметом нецелевого расходования бюджетных средств являются бюджетные средства как особая категория публичных финансов. Отсутствие легального определения данного понятия создает сложности для правоприменения и обоснованно критикуется в научной литературе. Исходя из анализа бюджетного законодательства, бюджетные средства целесообразно рассматривать как денежные средства, сформированные в соответствующем бюджете и предназначенные для финансового обеспечения функций государства и местного самоуправления. Такое понимание позволяет четко отграничить их от средств государственных внебюджетных фондов, обладающих самостоятельным

правовым режимом, на что обращала внимание Е. В. Серегина при анализе бланкетных уголовно-правовых норм¹.

Целевой характер использования бюджетных средств является ключевой характеристикой как их бюджетно-правовой, так и уголовно-правовой природы. Установление конкретного целевого назначения выступает необходимым условием квалификации деяния как нецелевого расходования. При этом следует учитывать, что в ряде случаев обязанность целевого использования сохраняется и после перечисления средств получателю, что особенно характерно для субсидий, предоставляемых на условиях авансирования.

Особое значение в структуре предмета преступления имеет количественный показатель — размер бюджетных средств, использованных не по назначению. Действующая модель дифференциации ответственности, основанная на фиксированных суммовых порогах, формально обеспечивает разграничение уголовной и административной ответственности, однако не всегда соответствует принципу справедливости. Практика демонстрирует, что нецелевое расходование сравнительно незначительных сумм в условиях малобюджетных муниципальных образований способно причинять существенно больший социальный вред, чем формально более крупные нарушения в экономически обеспеченных субъектах.

Указанные обстоятельства позволяют сделать вывод о несбалансированности действующей конструкции статьи 285¹ УК РФ и о целесообразности ее пересмотра. Концентрация уголовно-правовой оценки не на формальном наличии специального состава, а на материальном критерии использования бюджетных средств в значительном размере в рамках статьи 285 УК РФ представляется более логичной и системно оправданной. Такой подход позволил бы устранить дублирование норм, унифицировать предмет доказывания и обеспечить более справедливую дифференциацию

¹Уголовное право. Общая часть. Семестр II : учебник для вузов / ответственные редакторы И. А. Подройкина, Е. В. Серегина, С. И. Улезько. — 6-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2026. С. 162.

ответственности, что в целом соответствует современным тенденциям развития уголовного законодательства и задачам эффективной охраны публичных финансов.

2.2 Объективная сторона нецелевого расходования бюджетных средств: уголовно-правовой анализ

Человеческая деятельность, независимо от ее социальной направленности, объективируется во внешне выраженных актах поведения, посредством которых трансформируется существующий порядок общественных отношений. Такие изменения могут носить как конструктивный, так и деструктивный характер, однако именно внешне наблюдаемая форма поведения придает им юридическую значимость. В уголовно-правовом измерении подобное поведение получает нормативное выражение через объективную сторону состава преступления, которая фиксирует фактическую сторону посягательства и позволяет отграничить преступное деяние от иных форм социально значимой активности.

В теории уголовного права выработан устойчивый подход к пониманию объективной стороны состава преступления как совокупности предусмотренных уголовным законом признаков, отражающих внешнюю сторону преступного деяния. К числу таких признаков традиционно относят само деяние, общественно опасные последствия и причинно-следственную связь между ними. При этом значение каждого из указанных элементов определяется конструкцией конкретного состава преступления, что позволяет выделять формальные и материальные составы в зависимости от того, какие признаки признаются обязательными для признания деяния оконченным.

Нецелевое расходование бюджетных средств в действующей редакции уголовного закона сконструировано как формальный состав, при котором уголовно-правовая оценка связывается исключительно с фактом совершения запрещенного деяния. Отсутствие в диспозиции статьи указания на необходимость наступления последствий не является случайным, а отражает волю законодателя, сосредоточившего внимание на самом нарушении установленного порядка обращения с публичными финансовыми ресурсами.

Ошибочное восприятие нецелевого расходования бюджетных средств как материального состава находит отражение и в правоприменительной практике,

когда суды, признавая формальный характер состава, одновременно описывают последствия, выходящие за пределы юридически значимых признаков. Подобная практика свидетельствует не столько о неверном применении закона, сколько о внутреннем противоречии между нормативной конструкцией состава и фактической природой посягательства, поскольку незаконное обращение с бюджетными средствами практически всегда сопровождается негативными социально-экономическими эффектами¹.

Попытки стороны защиты апеллировать к отсутствию последствий как аргументу, исключающему уголовную ответственность, закономерно отвергаются судами, исходящими из формальной природы состава. Тем самым подтверждается, что в рамках действующей модели юридическое значение имеет сам факт расходования средств на цели, не соответствующие установленным условиям, а не наступивший результат. Вместе с тем такое положение дел не устраняет доктринальный вопрос о том, что любое преступное деяние, независимо от его формальной или материальной конструкции, объективно влечет определенные последствия, хотя не всегда они наделяются уголовно-правовым значением, на что обращал внимание А. В. Наумов.

Если рассматривать нецелевое расходование бюджетных средств вне рамок формальной конструкции статьи, становится очевидным, что подобное деяние по своей социальной природе не может быть «беспоследственным». Само изъятие финансовых ресурсов из целевого оборота неизбежно приводит к нарушению нормального функционирования органов публичной власти, снижению эффективности реализуемых программ и подрыву доверия к государственному управлению. В этом смысле негативный эффект проявляется уже в момент неправомерного перераспределения средств, что позволяет рассматривать данное деяние как потенциально материальное при ином законодательном оформлении.

¹Уголовное право. Особенная часть : учебник для вузов / ответственные редакторы А. В. Наумов, А. Г. Кибальник. — 6-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2026. С. 416.

Переход к анализу деяния как элемента объективной стороны предполагает обращение к его уголовно-правовым признакам. Деяние в контексте состава преступления представляет собой общественно опасное, противоправное и волевое поведение человека, что прямо вытекает из легального определения преступления. Применительно к нецелевому расходованию бюджетных средств данные признаки проявляются в нарушении финансово-бюджетных правил, установленном запрете на подобное поведение и осознанном характере совершаемых действий. Как отмечает В. Б. Боровиков, именно волевой элемент отличает преступное нарушение бюджетной дисциплины от ошибок управления или добросовестных заблуждений¹.

Возможность отсутствия волевого характера поведения в рассматриваемой сфере теоретически не исключается, поскольку уголовное право признает существование обстоятельств, исключающих преступность деяния. В отдельных ситуациях перераспределение бюджетных средств может быть обусловлено необходимостью предотвращения более значительного вреда, что требует тщательной проверки доводов стороны защиты с точки зрения наличия состояния крайней необходимости или обоснованного риска. Однако анализ судебной практики показывает, что ссылки на подобные обстоятельства, как правило, не находят подтверждения в фактических обстоятельствах дел.

С точки зрения формы внешнего выражения деяние, образующее нецелевое расходование бюджетных средств, может быть реализовано исключительно в форме действия. Сам процесс расходования предполагает активное поведение, включающее принятие управленческих решений, оформление финансовых документов и инициирование процедур перечисления денежных средств. Указанные действия нередко носят комплексный характер, сочетая интеллектуальные и физические элементы, а также могут осуществляться посредством опосредованного психического воздействия на

¹Боровиков, В. Б. Уголовное право. Общая часть : учебник для вузов / В. Б. Боровиков, А. А. Смердов ; под редакцией В. Б. Боровикова. — 7-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2026. С. 172.

подчиненных, что подтверждается устойчивой судебной практикой, анализируемой В. В. Сверчковым.

Принципиальное значение для квалификации имеет момент окончания преступления, который в научной литературе и правоприменении связывается со списанием денежных средств со счета получателя бюджетных средств. Именно этот момент означает утрату контроля над средствами и завершение противоправного акта. Вместе с тем уголовно-правовая оценка требует анализа всей совокупности предшествующих действий, поскольку формирование преступного умысла и его реализация растянуты во времени и включают несколько стадий бюджетного процесса.

Объективная сторона нецелевого расходования бюджетных средств тесно связана с проблемой терминологической неоднородности законодательства, использующего категории «нецелевое расходование» и «нецелевое использование». Комплексный анализ бюджетных, административных и уголовных норм позволяет прийти к выводу о различии объема данных понятий, при котором расходование выступает частным случаем использования бюджетных средств. Игнорирование этого различия в правоприменительной практике приводит к подмене понятий и размыванию границ уголовной ответственности, что неоднократно подчеркивал М. Г. Решняк¹.

Системная несогласованность терминологии усугубляется сохранением в уголовном законе устаревших конструкций и ссылок на документы, утратившие правовое значение в бюджетном праве. Использование таких категорий в бланкетной норме снижает ее определенность и затрудняет применение. В этой связи более обоснованным представляется отказ от самостоятельного существования специального состава и интеграция нецелевого расходования бюджетных средств в конструкцию злоупотребления должностными

¹Гладких, В. И. Уголовное право России в таблицах и комментариях. Общая часть : учебник для вузов / В. И. Гладких, М. Г. Решняк. — 2-е изд. — Москва : Издательство Юрайт, 2025. С. 80.

полномочиями, где соответствующие действия органично укладываются в понятие использования служебных полномочий вопреки интересам службы.

В обобщенном виде анализ объективной стороны позволяет утверждать, что нецелевое расходование бюджетных средств по своей природе является разновидностью злоупотребления должностными полномочиями, отличающейся лишь способом проявления и предметной сферой. Формальная конструкция действующей нормы не отражает фактической вредоносности деяния и порождает противоречия как в доктрине, так и в практике. По этой причине более последовательным и логически выверенным представляется переход к материальной модели уголовно-правовой оценки указанных деяний в рамках общей нормы о злоупотреблении, что позволит обеспечить системность, предсказуемость и эффективность уголовно-правовой охраны публичных финансов.

2.3 Субъективная сторона преступления, предусмотренного ст. 285.1 уголовно-правовой анализ

Отсутствие легальной дефиниции субъекта преступления в действующем уголовном законодательстве представляет собой не дефект нормативной техники, а осознанный выбор законодателя, ориентированный на опосредованное раскрытие содержания данной категории через систему установленных законом требований. Показательно, что термин «субъект преступления» используется в тексте Уголовного кодекса Российской Федерации лишь фрагментарно и не выполняет дефинитивной функции, что не препятствует его активному и устойчивому применению в доктрине уголовного права. В нормативных конструкциях законодатель последовательно оперирует иными категориями, такими как «лицо», «виновный», «осужденный», «лицо, подлежащее уголовной ответственности», каждая из которых решает собственную функциональную задачу в системе уголовно-правового регулирования.

При таком подходе правовая сущность субъекта преступления раскрывается через совокупность обязательных признаков, закрепленных в статье 19 УК РФ. Именно данная норма формирует нормативную модель субъекта уголовной ответственности, указывая на необходимость наличия у лица физической природы, вменяемости и достижения установленного законом возраста¹.

Вместе с тем универсальная модель субъекта, закрепленная в статье 19 УК РФ, не исчерпывает всего многообразия уголовно-правовых ситуаций. В рамках отдельных составов преступлений законодатель вводит дополнительные требования к лицу, совершающему деяние, формируя тем самым конструкцию специального субъекта. Нецелевое расходование бюджетных средств относится именно к числу таких преступлений, поскольку его субъектом признается не

¹Уголовное право. Общая часть : учебник для вузов / под общей редакцией В. В. Векленко. — 4-е изд. — Москва : Издательство Юрайт, 2026. С. 421.

любое вменяемое физическое лицо, а должностное лицо получателя бюджетных средств. Специфика данного субъекта обусловлена не только особым служебным положением лица, но и особым правовым статусом органа или организации, в рамках которых осуществляется соответствующая деятельность, что придает рассматриваемому составу выраженный публично-правовой характер, как справедливо отмечает А. В. Наумов¹.

Возраст как обязательный признак субъекта преступления в контексте нецелевого расходования бюджетных средств приобретает формально-юридическое, но не фактическое значение. Нормативный анализ законодательства о государственной, муниципальной и военной службе свидетельствует о том, что минимальный возраст поступления на соответствующие должности, связанные с распоряжением бюджетными средствами, составляет, как правило, восемнадцать лет. Однако совокупность квалификационных требований, предъявляемых к таким должностям, включая наличие высшего образования и стажа работы, объективно исключает массовое участие лиц минимального возраста в совершении рассматриваемых преступлений. Данное обстоятельство подтверждает тезис о том, что возрастной признак в данном случае носит скорее формальный характер, что соответствует выводам, сделанным С. И. Улезько при анализе практики применения должностных составов².

Особое значение при характеристике субъекта нецелевого расходования бюджетных средств имеет его должностной статус. Уголовно-правовая оценка действий возможна лишь при условии, что лицо наделено полномочиями по распоряжению бюджетными средствами либо по принятию решений, непосредственно влияющих на их целевое использование. Именно поэтому

¹Уголовное право. Особенная часть : учебник для вузов / ответственные редакторы А. В. Наумов, А. Г. Кибальник. — 6-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2026. С. 182.

²Уголовное право. Особенная часть. Семестр I : учебник для вузов / ответственные редакторы И. А. Подройкина, Е. В. Серегина, С. И. Улезько. — 6-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2026. С. 57.

законодатель связывает субъектный состав статьи 285¹ УК РФ с категорией получателей бюджетных средств, раскрываемой в бюджетном законодательстве. Однако такой подход порождает существенные пробелы уголовно-правовой защиты, поскольку фактический круг лиц, оперирующих бюджетными средствами, значительно шире формально закрепленного перечня.

Наиболее остро данная проблема проявляется в сфере предоставления субсидий юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям. Бюджетное законодательство допускает как компенсационный, так и авансовый порядок предоставления субсидий, что объективно увеличивает риски их нецелевого использования. При этом лица, получающие субсидии, не признаются участниками бюджетного процесса и, следовательно, не подпадают под действие статьи 285.1 УК РФ. Возникающая в этой связи асимметрия правового регулирования приводит к тому, что потенциально опасные деяния оказываются выведенными за пределы уголовно-правовой оценки и подлежат лишь мерам гражданско-правовой или административной ответственности, что, по справедливому замечанию В. В. Гладких, не соответствует реальной степени общественной опасности таких нарушений¹.

Аналогичная ситуация складывается и в отношении бюджетных и автономных учреждений, которые, несмотря на целевой характер получаемых субсидий и значительные объемы финансирования, не включены в число получателей бюджетных средств в узком смысле, используемом уголовным законом. Деятельность данных учреждений непосредственно связана с реализацией социально значимых функций в сферах здравоохранения, образования и социальной поддержки, а потому потенциальный вред от нецелевого использования средств в этих секторах носит системный характер. Исключение должностных лиц таких учреждений из сферы действия статьи

¹Гладких, В. И. Уголовное право России в таблицах и комментариях. Общая часть : учебник для вузов / В. И. Гладких, М. Г. Решняк. — 2-е изд. — Москва : Издательство Юрайт, 2025. С. 90.

285.1 УК РФ представляется серьезным дефектом уголовно-правового регулирования.

Попытки правоприменительных органов компенсировать данный пробел посредством расширительного толкования норм бюджетного законодательства приводят к противоречивой судебной практике. Отдельные судебные решения демонстрируют стремление включить должностных лиц бюджетных и автономных учреждений в число субъектов нецелевого расходования бюджетных средств, опираясь на формальные признаки подведомственности главным распорядителям. Однако подобные подходы не могут быть признаны устойчивыми и юридически безупречными, поскольку противоречат принципу законности и подменяют законодательное регулирование судебным усмотрением.

Не менее показательной является ситуация с государственными корпорациями и публично-правовыми компаниями. Особый бюджетный статус Росатома и Роскосмоса обусловлен исторической преемственностью их прав и обязанностей от ранее существовавших федеральных органов исполнительной власти. Вместе с тем иные государственные корпорации, оперирующие сопоставимыми объемами публичных средств, не обладают статусом получателей бюджетных средств, что вновь свидетельствует о фрагментарности уголовно-правовой охраны бюджетной сферы. Аналогичные проблемы возникают в связи с появлением федеральной территории «Сириус», бюджет которой не вписывается в традиционную структуру бюджетной системы Российской Федерации и, следовательно, не подпадает под охрану статьи 285.1 УК РФ¹.

Дополнительные сложности связаны с разграничением субъектов преступления и иных участников преступной деятельности. В частности, анализ правового статуса бухгалтеров и главных бухгалтеров получателей бюджетных

¹Боровиков, В. Б. Уголовное право. Общая часть : учебник для вузов / В. Б. Боровиков, А. А. Смердов ; под редакцией В. Б. Боровикова. — 7-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2026. С. 84.

средств позволяет прийти к выводу о том, что лица, осуществляющие исключительно функции бухгалтерского учета, не обладают признаками субъекта нецелевого расходования бюджетных средств. Их деятельность носит аналитико-технический характер и не предполагает самостоятельного принятия решений о целевом назначении расходов. Вместе с тем возможны ситуации совмещения бухгалтерских и управленческих функций, при которых уголовно-правовая оценка должна основываться на фактическом объеме полномочий и реальном характере совершаемых действий.

Сложность субъектного состава находит отражение и при квалификации нецелевого расходования бюджетных средств, совершенного группой лиц по предварительному сговору. Требование наличия у всех соучастников статуса должностного лица получателя бюджетных средств существенно ограничивает возможность применения данного квалифицирующего признака и выводит за пределы уголовной ответственности лиц, оказывающих реальное влияние на принятие бюджетных решений, включая депутатов представительных органов. Данный пробел может быть устранен лишь посредством перехода к конструкции организованной группы в рамках общего состава злоупотребления должностными полномочиями, что соответствует системному подходу к уголовно-правовой охране публичных финансов¹.

В совокупности рассмотренные обстоятельства свидетельствуют о том, что действующая модель субъекта нецелевого расходования бюджетных средств не отражает реальной структуры бюджетных правоотношений и не обеспечивает адекватного уровня уголовно-правовой защиты. Ограниченность субъектного состава, фрагментарность охвата участников бюджетного процесса и вынужденное расширительное толкование норм в правоприменении указывают на необходимость концептуального пересмотра подходов к криминализации данных деяний. В этом контексте отказ от специального состава и возвращение к применению статьи 285 УК РФ с одновременным уточнением ее примечаний

¹Уголовное право. Общая часть : учебник для вузов / под общей редакцией В. В. Векленко. — 4-е изд. — Москва : Издательство Юрайт, 2026. С. 261.

представляется наиболее логически выверенным и системно обоснованным решением, позволяющим устранить выявленные противоречия и обеспечить единообразие уголовно-правовой оценки посягательств на бюджетную систему Российской Федерации.

ГЛАВА 3. ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ МЕР ПРИНУЖДЕНИЯ ЗА НЕЦЕЛЕВОЕ РАСХОДОВАНИЕ ДОЛЖНОСТНЫМ ЛИЦОМ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ

3.1 Практика применения мер государственного принуждения за нецелевое расходование должностным лицом бюджетных средств

Санкции за совершение нецелевого расходования бюджетных средств предусматривают следующие меры государственного принуждения: штраф; принудительные работы с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью; арест; лишение свободы с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

По данным судебной статистики, в период с 01.01.2009 по 31.12.2024 по ст. 285.1 УК РФ было осуждено 50 человек. В 13 случаях в качестве меры ответственности было избрано лишение свободы на определенный срок. При этом только в одном из них лишение свободы имело реальный характер, в остальных двенадцати случаях оно было условным. Указанные показатели статистики свидетельствуют о фактической неприменимости данного вида наказания при совершении нецелевого расходования бюджетных средств.

Положения УК РФ, регламентирующие наказание в виде ареста, до настоящего времени в действие не введены, поскольку соответствующие исполнительные учреждения не созданы, и данный вид наказания в силу невозможности его исполнения применению не подлежит. Виды наказания, связанные с изоляцией от общества, при назначении наказания за нецелевое расходование бюджетных средств судами практически не применяются.

В этой связи интерес представляют иные меры наказания, а именно штраф и принудительные работы с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, которые относятся к категории наказаний, не связанных с изоляцией от общества. Принудительные работы с

учетом требований федерального законодательства смогли применяться судами только с 01.01.2017. В период с 01.01.2017 по 31.12.2022 данный вид наказания к лицам, совершившим нецелевое расходование бюджетных средств, не применялся.

В большинстве случаев судами в качестве меры ответственности применяется штраф. Санкция части 1 статьи 285.1 УК РФ предусматривает возможность применения штрафа в размере от 100 000 до 300 000 рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет. За совершение квалифицированного состава нецелевого расходования бюджетных средств по части 2 статьи 285.1 УК РФ может быть назначен штраф в размере от двухсот тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет.

Судебная статистика демонстрирует, что в годы, когда назначалось наказание в виде штрафа, оно назначалось в различных размерах. Чаще всего назначается размер штрафа, близкий к минимальному, что при использовании по нецелевому назначению значительных сумм бюджетных средств является несоразмерным и фактически позволяет лицу, допустившему подобные нарушения, избежать существенного наказания. В качестве примера можно привести приговор суда, по которому за нецелевое расходование бюджетных средств в особо крупном размере — более 39 миллионов рублей — было назначено наказание в виде штрафа в размере двести пятьдесят тысяч рублей.¹

Учитывая характер нецелевого расходования бюджетных средств и специальный правовой статус субъекта данного преступления, представляется, что должной мерой ответственности во всех случаях является лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. Данная позиция согласуется с разъяснениями Пленума Верховного Суда Российской Федерации, согласно которым лишение права

¹ Приговор Таганского районного суда г. Москвы от 31 марта 2022 года по уголовному делу № 1-10/2022 в отношении Ахмадеева Р.Р. и Томашова А.Г. (судья Спицына С.В.).

занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью может назначаться в качестве основного или дополнительного наказания за преступления, связанные с соответствующей должностью или деятельностью.

Применение данной меры в качестве дополнительной к основному виду наказания в виде штрафа будет играть значительную профилактическую роль и позволит в полной мере достичь цели предупреждения совершения новых преступлений. Уголовным законом допускается возможность применения лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в качестве дополнительного наказания и в случаях, когда оно не предусмотрено соответствующей статьей Особенной части УК РФ, если суд признает невозможным сохранение за виновным такого права.

Судебная практика подтверждает возможность реализации данного подхода. В одном из приговоров лицо, признанное виновным по части 1 статьи 285.1 УК РФ, было наказано штрафом с одновременным лишением права занимать определенные должности в органах государственной власти и местного самоуправления сроком на три года.¹

Данное правомочие суда носит исключительный характер и применяется не на постоянной основе, что не позволяет в полной мере достичь целей наказания. Результаты анкетирования сотрудников правоохранительных органов показывают, что наиболее оптимальным видом наказания за нецелевое расходование бюджетных средств они считают лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. Более половины опрошенных указали на необходимость применения данной меры в качестве дополнительного наказания.

В рамках действующей редакции статьи 285 УК РФ лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью

¹ Апелляционное постановление Брянского областного суда от 10 ноября 2017 г. по делу № 22-1649/2017 // [Lawnotes.ru](https://lawnotes.ru). — URL: [https://lawnotes.ru/sudpraktika/sou/postanovlenie-1-1-17-ot-10.11.2017-bryanskogo-oblastnogo-suda-\(bryanskaya-oblast\)](https://lawnotes.ru/sudpraktika/sou/postanovlenie-1-1-17-ot-10.11.2017-bryanskogo-oblastnogo-suda-(bryanskaya-oblast)) (дата обращения: 21.01.2026).

предусмотрено как основной либо дополнительный вид наказания, однако совместно со штрафом оно не применяется. В контексте ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств целесообразно установить сочетание штрафа и лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

Предлагается установить следующие санкции: по части 1 — штраф от ста тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного месяца до одного года с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до одного года шести месяцев; по части 2 — штраф от пятисот тысяч до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет; по части 3 — штраф от одного миллиона до двух миллионов рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до четырех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до четырех лет.

Проведенный анализ законодательства и судебной практики позволяет сделать вывод о том, что наиболее применимой мерой ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств является штраф, однако для повышения превентивного эффекта уголовной ответственности необходимо увеличение его размеров. Учитывая специфику субъекта данного преступления, представляется обоснованным обязательное применение лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в качестве дополнительного наказания во всех случаях.

3.2 Освобождение от уголовной ответственности за совершение нецелевого расходования бюджетных средств с назначением судебного штрафа: отдельные уголовно-правовые и уголовно-процессуальные аспекты

Рассматривая вопрос ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств, нельзя проигнорировать наметившуюся тенденцию освобождения от уголовной ответственности за совершение нецелевого расходования бюджетных средств с назначением судебного штрафа.

Введенная в УК РФ Федеральным законом от 03.07.2016 № 323-ФЗ ст. 76.2 предусматривает, что лицо, впервые совершившее преступление небольшой или средней тяжести, может быть освобождено судом от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа в случае, если оно возместило ущерб или иным образом загладило причиненный преступлением вред.

За период с 01.01.2021 по 31.12.2025 по ст. 285.1 УК РФ было осуждено 14 человек, при этом в отношении 11 человек были прекращены уголовные дела (уголовное преследование) в связи с назначением меры уголовно-правового характера в виде судебного штрафа.¹

Статистика за 2022г. дает такой же показатель по осужденным, но не отражает сведений о прекращенных делах (уголовных преследованиях) по причине применения ст. 76.2 УК РФ, поскольку форма отчетности, предусматривающая данный показатель, была утверждена только в апреле 2017 года. При этом в ходе проведенного анализа было выявлено как минимум три случая прекращения уголовных дел по таким основаниям.

Таким образом, беря за основу данные 2021-2026 гг., можно констатировать активное использование правоприменителем настоящего института при разрешении вопросов уголовной ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств.

¹ Сводные статистические сведения о состоянии судимости в России за 2017–2022 гг. // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. — URL: <https://cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 21.05.2026).

Учитывая реальную общественную опасность такого деяния, возникает вопрос целесообразности и эффективности освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа за совершение преступления, предусмотренного ст. 285.1 УК РФ.

Резюмируя общественную опасность, важно рассмотреть данный вопрос и с процедурной стороны. Согласно ч. 1 ст. 25.1 УПК РФ суд по собственной инициативе или по результатам рассмотрения ходатайства, поданного следователем с согласия руководителя следственного органа либо дознавателем с согласия прокурора, вправе прекратить уголовное дело или уголовное преследование в отношении лица, подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления небольшой или средней тяжести, если это лицо возместило ущерб или иным образом загладило причиненный преступлением вред, и назначить данному лицу меру уголовно-правового характера в виде судебного штрафа.

Из нормы следует, что реализация данного института возможна как судом самостоятельно, так и при предварительно проведенной работе следователя (дознавателя). Анализ практики применения судебного штрафа в контексте нецелевого расходования бюджетных средств показал, что в большинстве случаев его реализация происходит по ходатайству органов предварительного расследования.

Упомянутые нормы УК РФ и УПК РФ указывают на необходимость соблюдения ряда условий для прекращения уголовного дела или уголовного преследования с назначением судебного штрафа. Эти условия являются предметом доказывания органов предварительного расследования.

Во-первых, должно быть установлено, что для лица, совершившего нецелевое расходование бюджетных средств, это преступление является первым. При этом в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 № 19 «О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности далее – ПП ВС РФ от 27.06.2013 № 19) впервые совершившим преступление следует считать, в частности, лицо:

совершившее одно или несколько преступлений, ни за одно из которых оно ранее не было осуждено; предыдущий приговор в отношении которого на момент совершения нового преступления не вступил в законную силу; предыдущий приговор в отношении которого вступил в законную силу, но ко времени совершения нового преступления имели место обстоятельства, аннулирующие правовые последствия привлечения к уголовной ответственности; предыдущий приговор в отношении которого вступил в законную силу, но на момент судебного разбирательства устранена преступность деяния, за которое лицо было осуждено; которое ранее было освобождено от уголовной ответственности.

Несмотря на комплексный характер описания категории «впервые совершившее преступление», выявлен существенный пробел: применение судебного штрафа как меры, не приводящей к привлечению лица к уголовной ответственности, может осуществляться в отношении одного и того же лица многократно. Лицо, допустившее нецелевое расходование бюджетных средств, освобожденное от уголовной ответственности по ст. 76.2 УК РФ, после соблюдения процессуально-материальных требований может вернуться к осуществлению профессиональной деятельности, связанной с расходованием бюджетных средств. Осознание легальной возможности не понести существенного наказания может способствовать повторению аналогичных деяний¹.

В практике встречаются примеры, когда неоднократные эпизоды неправомерной деятельности с бюджетными средствами квалифицировались как самостоятельные преступления, а применение судебного штрафа не приводило к реальному наказанию. В научной литературе указывается, что освобождение от уголовной ответственности является исключением из правила о неизбежности наказания и не должно применяться многократно в отношении одного лица.

В качестве возможного решения предлагается уточнение категории «впервые совершившее преступление»: впервые совершившим преступление

¹Уголовное право. Общая часть : учебник для вузов / под общей редакцией В. В. Векленко. — 4-е изд. — Москва : Издательство Юрайт, 2026. С. 151.

следует считать лицо, которое совершило одно или несколько преступлений, ни по одному из которых не применялись какие-либо меры уголовно-правового характера, то есть отсутствуют вступившие в законную силу приговор суда, постановления о прекращении уголовного дела или уголовного преследования, постановления об отказе в возбуждении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям, постановления о применении принудительных мер воспитательного воздействия.

Во-вторых, совершенное преступление должно относиться к категории небольшой или средней тяжести. Нецелевое расходование бюджетных средств по ч. 1 ст. 285.1 УК РФ является преступлением небольшой тяжести, а по ч. 2 ст. 285.1 УК РФ — преступлением средней тяжести.

В-третьих, лицо должно возместить ущерб или иным образом загладить причиненный преступлением вред. Законодательная формулировка предполагает две формы постпреступного поведения и использует два понятия: «ущерб» и «вред».

В Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.06.2013 № 19 «О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности», разъясняется, что под ущербом понимается имущественный вред, который может быть возмещен в натуре или в денежной форме, а под заглаживанием вреда — имущественная компенсация, включая компенсацию морального вреда, оказание помощи потерпевшему, принесение извинений, а также иные меры, направленные на восстановление нарушенных прав и законных интересов.

Категория «ущерб» носит материальный характер, и возможность его возмещения характерна для материальных составов преступления, к которым нецелевое расходование бюджетных средств как формальный состав в рамках ст. 285.1 УК РФ не относится. Однако на практике сумма нецелевого расходования нередко рассматривается следственными и судебными органами как ущерб, и при решении вопроса о применении судебного штрафа учитывается факт ее возмещения.

Анализ судебных актов показывает, что чаще используется формулировка о полном заглаживании вреда и отсутствии имущественного ущерба. Это, а также оценочный характер выражения «иным образом загладило причиненный преступлением вред», приводит к тому, что при расследовании формального состава преступления доказыванию подлежит именно факт заглаживания вреда иным образом.

Судебная практика демонстрирует разнообразие способов заглаживания вреда: добровольные пожертвования, оказание консультативной и методической помощи, принесение извинений, оказание добровольной медицинской помощи и иные действия. В отдельных случаях учитывается возврат нецелевым образом использованных бюджетных средств из нижестоящего бюджета в вышестоящий.

При этом, рассматривая в качестве вреда только сумму бюджетных средств, израсходованных не по назначению, нельзя игнорировать их исходное целевое предназначение: средства могли выделяться на социально значимые объекты, а преступные действия приводили к срыву сроков и к невозможности своевременного получения гражданами соответствующих услуг. Поэтому понимание возмещения вреда исключительно как возврата средств в бюджет не отражает всей совокупности последствий.

Проблема оценочного характера категорий «ущерб» и «вред» сохранится и при модернизации ст. 285 УК РФ, поскольку фактическое возмещение ущерба может сводиться к возврату средств в «исходное состояние». В качестве возможного решения рассматривается введение ограничений на применение института судебного штрафа в случаях, когда посягательство связано с неправомерным использованием бюджетных средств.

В доктрине встречается позиция о недопустимости применения судебного штрафа к формальным составам преступлений, поскольку условие о возмещении вреда якобы не может быть выполнено. Позиция является спорной, однако с учетом практики освобождения от ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств может объясняться тем, что суды, руководствуясь принципом

гуманности, в условиях оценочности критерия «заглаженности вреда» существенно опираются на данные о личности обвиняемого.

Перечисленные условия применения ст. 76.2 УК РФ и ст. 25.1 УПК РФ являются обязательными и подлежат установлению в ходе предварительного расследования. Нарушения при их проверке могут приводить как к невозможности реализации института, так и к его применению без должных оснований. Так, в судебной практике постановление о прекращении уголовного дела с назначением судебного штрафа отменялось ввиду того, что суд не убедился в обоснованности обвинения и не проверил наличие всех необходимых условий применения ст. 76.2 УК РФ, опираясь на не исследованные в судебном заседании доказательства.

Дополнительно выявляется проблема несоразмерности размеров судебного штрафа. В соответствии со ст. 104.5 УК РФ размер судебного штрафа не может превышать половину максимального размера штрафа, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части УК РФ. Соответственно по ч. 1 ст. 285.1 УК РФ верхний предел судебного штрафа ограничен триста тысячам руб., а по ч. 2 ст. 285.1 УК РФ — пятьсот тысяч руб. Минимальный размер судебного штрафа законом не определен; его размер устанавливается судом с учетом тяжести преступления и имущественного положения лица.

Указанный механизм позволяет не только освобождать лицо от уголовной ответственности, но и назначать судебный штраф, очевидно несоразмерный сумме нецелевого расходования бюджетных средств. В практике зафиксированы примеры, когда при суммах нецелевого расходования в десятки миллионов рублей назначались судебные штрафы в размере 25 000 руб. или 80 000 руб. В таких условиях говорить о превентивно-воспитательном воздействии не приходится¹.

¹Уголовное право. Особенная часть : учебник для вузов / ответственные редакторы А. В. Наумов, А. Г. Кибальник. — 6-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2026. С. 351.

Следует учитывать и правовые последствия: применение ст. 76.2 УК РФ исключает возникновение судимости, поскольку отсутствует обвинительный приговор суда. Между тем наличие судимости имеет прямое значение для дальнейшей профессиональной деятельности. В частности, федеральное законодательство о государственной гражданской службе предусматривает увольнение в случае осуждения к наказанию, исключающему возможность замещения должности гражданской службы. Учитывая, что субъектом нецелевого расходования бюджетных средств является должностное лицо получателя бюджетных средств, судимость за данное преступление служит реальным ограничителем повторного допуска к соответствующим должностям и, следовательно, дополнительным механизмом предупреждения преступлений. Освобождение от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа устраняет действие этого механизма.

Обобщая изложенное, можно сделать вывод, что активное применение института освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа за нецелевое расходование бюджетных средств не отвечает принципу справедливости и фактически создает условия для совершения новых преступлений. Эту позицию поддерживает большинство сотрудников правоохранительных органов, опрошенных в рамках исследования.

Возвращение к использованию ст. 285.1 УК РФ в качестве основания для привлечения к уголовной ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств способно снизить возможности применения судебного штрафа, поскольку он допустим лишь по преступлениям небольшой и средней тяжести. Под это условие подпадают только действия по ч. 1 ст. 285.1 УК РФ; иные части ст. 285 УК РФ относятся к тяжким преступлениям.

Проведенный анализ законодательства и судебной практики позволяет сформулировать следующие выводы:

1. Активное применение института освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа за совершение нецелевого

расходования бюджетных средств не отвечает принципу справедливости и фактически создает условия для совершения новых преступлений.

2. Характер действий, образующих неправомерное использование бюджетных средств в виде нецелевого расходования, обуславливает сложность выполнения условия применения судебного штрафа о возмещении вреда, причиненного преступлением.

3. Предложенный вариант модернизации ст. 285.1 УК РФ и категория, к которой будет относиться данное преступление, позволит сократить возможности применения института судебного штрафа в отношении лиц, допустивших нецелевое расходование бюджетных средств.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование, ориентированное на уголовно-правовую оценку нецелевого расходования бюджетных средств должностным лицом и сопряженные с этим вопросы доказывания, позволяет сформулировать комплекс взаимосвязанных выводов, затрагивающих как генезис соответствующего запрета, так и его современный правоприменительный потенциал. Обобщение нормативного материала, сопоставление отечественных и зарубежных подходов, а также анализ практики выявления и пресечения нарушений бюджетной дисциплины показывают, что действующая конструкция уголовно-правовой охраны бюджетных средств не обеспечивает ожидаемого превентивного и репрессивного эффекта, а отдельные ее элементы демонстрируют внутреннюю несогласованность с иными регуляторами финансово-бюджетной сферы.

Прежде всего обращает на себя внимание характер формирования специальных уголовно-правовых норм, адресованных бюджетным отношениям. Их появление не выглядит результатом последовательного, исторически выверенного движения от общих запретов к более точным и адресным конструкциям. Напротив, включение в уголовный закон статьи 285.1 представляется скорее точечным реактивным решением, нежели итогом эволюционного развития механизма уголовно-правовой защиты бюджета. На протяжении длительного периода приоритет в квалификации фактов нецелевого расходования, допущенных должностными лицами, сохранялся за общим составом злоупотребления должностными полномочиями, что косвенно подтверждает: нормативный инструментарий уже обладал потенциалом для охраны соответствующих общественных отношений, а проблема лежала в иной плоскости — в критериях отграничения, доказательственных стандартах и качестве финансового контроля.

Сравнение с зарубежной практикой демонстрирует, что значительная часть правопорядков предпочитает опираться на конструкции, близкие к злоупотреблению служебными полномочиями, используя специальные нормы

лишь как исключение либо в рамках квалифицирующих признаков. В этом смысле логика зарубежного законодателя сводится к тому, что уголовно-правовой ответ должен быть сконцентрирован на неправомерном использовании властного ресурса, а не на попытке «размножить» составы в зависимости от отраслевой принадлежности охраняемых средств. Отдельного внимания заслуживает широко применяемая за рубежом санкционная модель, в которой лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью используется как основное наказание, часто в сочетании со штрафом; подобная связка, как представляется, обладает выраженным профилактическим потенциалом и способна быть адаптирована к российской системе, особенно в отношении деяний, совершаемых в сфере публичных финансов.

Оценка действующего отечественного регулирования приводит к выводу о его ограниченной пригодности для решения задач предупреждения и пресечения нецелевого использования бюджетных средств в органах публичной власти и в организациях с государственным участием. Данный вывод обосновывается не только выявляемыми дефектами юридико-технического характера, но и структурными проблемами конструкции статьи 285.1. Материальные критерии, положенные в основу предмета преступления, недостаточно согласуются с реальными бюджетными процессами и не отражают дифференциации по видам расходных обязательств и особенностям финансовых механизмов. Диспозиция нормы содержит положения, конфликтующие с регуляторными предписаниями финансового права и бюджетного законодательства, что неизбежно снижает ее охранной ресурс и осложняет доказывание. Существенное значение имеет и ограниченность круга субъектов и получателей бюджетных средств, что фактически исключает из зоны уголовно-правовой охраны значительный массив участников расходования, хотя их действия могут быть критически важными для наступления результата.

Дополнительно негативный эффект усугубляется несовершенством санкционной системы статьи 285.1 и тем обстоятельством, что значимое число

участников бюджетных процедур, способных детерминировать конечный результат в виде нецелевого расходования, выпадают из поля квалифицированного признака совершения деяния группой лиц по предварительному сговору. Практически это означает, что уголовно-правовая реакция концентрируется на исполнителях либо формальных распорядителях, тогда как лица, принимающие решения, влияющие на направление расходов, могут оставаться за пределами повышенной ответственности. Отдельного внимания требует и активное применение института освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа по делам о нецелевом расходовании, что в условиях публичной финансовой сферы воспринимается как не вполне совместимое с принципом справедливости и способно формировать ошибочные стимулы, закрепляющие ощущение управляемости уголовно-правового риска.

Показательно, что попытки «технической» модернизации статьи 285.1 предпринимались и в научной среде, и в экспертном дискурсе неоднократно, однако за длительный период существования нормы значительная часть предложений так и не получила законодательного воплощения. Сопоставление статистики бюджетных нарушений, количества возбужденных дел и числа лиц, реально привлекаемых к ответственности, позволяет сделать вывод о дисфункциональности статьи 285.1 как самостоятельного состава. При этом критическая оценка необходимости данного запрета не означает признания приемлемости полной декриминализации соответствующего поведения. Напротив, более последовательной выглядит модель, при которой нецелевое расходование рассматривается как разновидность использования должностным лицом служебных полномочий вопреки интересам службы и квалифицируется по статье 285 УК РФ при корректной адаптации последней к особенностям бюджетных отношений.

Ссылки на особенности субъективной стороны злоупотребления полномочиями и на обязательность последствий как препятствие для такой переквалификации не представляются убедительными. Нецелевое расходование,

будучи, по сути, формой распоряжения публичными ресурсами вне установленных целей, укладывается в категорию использования служебных полномочий вопреки интересам службы. Мотивы подобного поведения, как правило, охватываются конструкциями корыстной либо иной личной заинтересованности, характерными для злоупотребления должностными полномочиями. Следовательно, принципиальных барьеров для перехода к квалификации по статье 285.1 УК РФ не просматривается, а устранение искусственного разграничения может способствовать снижению неопределенности, включая прекращение длительных споров относительно терминологической оппозиции «нецелевое использование» и «нецелевое расходование».

Одновременно важно подчеркнуть, что применение статьи 285.1 УК РФ в ее действующей редакции не решит поставленные задачи автоматически, поскольку требует уточнения как состава, так и санкционных решений. В этой логике обоснованным выглядит предложение о включении в диспозицию статьи 285.1 УК РФ самостоятельного результата в виде использования бюджетных средств в значительном размере с дифференциацией размеров и санкций, а также о расширении примечаний о должностных лицах с учетом современных форм участия государства в хозяйственных обществах. Подобная реконструкция, с одной стороны, обеспечивает «вшивание» бюджетной проблематики в общедолжностный состав, а с другой — формирует более прозрачный доказательственный контур для следствия и суда, поскольку позволяет связывать противоправность не только с абстрактным нарушением интересов службы, но и с конкретным финансовым результатом.

Вытекающим следствием указанного подхода является предложение о признании статьи 285.1 утратившей силу. Вместе с тем системное повышение эффективности противодействия нецелевому расходованию не может ограничиться исключительно уголовно-правовыми корректировками. Требуется синхронизация с бюджетным законодательством, в частности включение в понятийный аппарат Бюджетного кодекса категории «бюджетные средства», что

обеспечит более определенный объект регулирования и снизит риск разнотолкования в правоприменении. В дополнение к этому логичным является усиление административной ответственности по статье 15.14 КоАП РФ, что позволит выстроить более последовательную «лестницу» ответственности и рациональнее распределить уголовно-правовой ресурс.

При сохранении общего курса на систематизацию уголовного закона не исключается и корректировка наименований, соответствующих раздела и главы УК РФ, поскольку действующие обозначения не всегда отражают полноту состава участников охраняемых отношений. Подготовка проектов изменений в постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации, посвященное злоупотреблению и превышению должностных полномочий, также представляется важной мерой профилактики правоприменительных ошибок, поскольку при смене квалификационной модели неизбежно требуется унификация подходов к оценке «интересов службы», характера последствий и критериев причинной связи.

Перспективы дальнейшей разработки обозначенного направления напрямую связаны с изменениями бюджетной системы и расширением субъектного состава бюджетных отношений. Появление новых публично-правовых образований, усложнение механизмов финансирования, включая социальный заказ в социальной сфере, а также вовлечение новых получателей бюджетных средств усиливают необходимость постоянной адаптации правовой охраны бюджетных отношений. В научном отношении дополнительный интерес представляет анализ уголовно-правовых гарантий использования бюджетных средств при исполнении международных обязательств Российской Федерации, поскольку такая сфера сочетает особенности публичного финансового регулирования и повышенные требования к обеспечению прозрачности и подотчетности расходования.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

I. Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. // Официальный интернет-портал правовой информации: [сайт] – URL: <http://pravo.gov.ru>. – Текст: электронный.

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон Рос. Федерации от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 20 дек. 2001 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26 дек. 2001 г. // Собр. зак. – 2002 г. – № 1 (часть I), ст. 1.

3. Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ: принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 24 мая 1996 г.: одобрен Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 5 июня 1996 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 25 – ст. 2954 – текст: электронный.

4. О полиции: федер. закон Рос. Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 28 января 2011 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 2 февраля 2011 г. // Рос. газ. – 2011. – 8 – февраля.

II. Учебная, научная литература и иные материалы

1. Уголовное право. Общая часть. Семестр II : учебник для вузов / ответственные редакторы И. А. Подройкина, Е. В. Серегина, С. И. Улезько. — 6-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2026. — 284 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-20638-8. — URL : <https://urait.ru/bcode/584175> (дата обращения: 21.01.2026).

2. Уголовное право. Общая часть. Семестр I : учебник для вузов / ответственные редакторы И. А. Подройкина, Е. В. Серегина, С. И. Улезько. — 6-

е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2026. — 307 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-16554-8. — URL : <https://urait.ru/bcode/584174> (дата обращения: 21.02.2026).

3. Уголовное право. Общая часть : учебник для вузов / ответственные редакторы А. В. Наумов, А. Г. Кибальник. — 6-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2026. — 448 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-18585-0. — URL : <https://urait.ru/bcode/585136> (дата обращения: 21.02.2026).

4. Уголовное право. Особенная часть : учебник для вузов / ответственные редакторы А. В. Наумов, А. Г. Кибальник. — 6-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2026. — 564 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-18550-8. — URL : <https://urait.ru/bcode/585633> (дата обращения: 21.02.2026).

5. Уголовное право. Особенная часть. Семестр I : учебник для вузов / ответственные редакторы И. А. Подройкина, Е. В. Серегина, С. И. Улезько. — 6-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2026. — 556 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-16720-7. — URL : <https://urait.ru/bcode/584522> (дата обращения: 21.02.2026).

6. Уголовное право зарубежных стран. Общая часть : учебник для вузов / ответственный редактор Н. Е. Крылова. — 6-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2026. — 576 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-18747-2. — URL : <https://urait.ru/bcode/589242> (дата обращения: 21.02.2026).

7. Сверчков, В. В. Уголовное право. Особенная часть : учебник для вузов / В. В. Сверчков. — 12-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2025. — 421 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-20221-2. — URL : <https://urait.ru/bcode/557819> (дата обращения: 21.02.2026).

8. Уголовное право зарубежных стран. Особенная часть : учебник для вузов / ответственный редактор Н. Е. Крылова. — 5-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2025. — 397 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-16218-9. — URL : <https://urait.ru/bcode/561346> (дата обращения: 21.02.2026).

9. Боровиков, В. Б. Уголовное право. Общая часть : учебник для вузов / В. Б. Боровиков, А. А. Смердов ; под редакцией В. Б. Боровикова. — 7-е изд.,

перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2026. — 243 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-19802-7. — URL : <https://urait.ru/bcode/590555>

10. Уголовное право. Общая часть : учебник для вузов / под общей редакцией В. В. Векленко. — 4-е изд. — Москва : Издательство Юрайт, 2026. — 497 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-20421-6. — URL : <https://urait.ru/bcode/585381> (дата обращения: 21.02.2026).

11. Сверчков, В. В. Уголовное право. Общая и Особенная части : учебник для вузов / В. В. Сверчков. — 11-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2025. — 741 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-20222-9. — URL : <https://urait.ru/bcode/557820> (дата обращения: 21.02.2026).

12. Гладких, В. И. Уголовное право России в таблицах и комментариях. Общая часть : учебник для вузов / В. И. Гладких, М. Г. Решняк. — 2-е изд. — Москва : Издательство Юрайт, 2025. — 212 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-17476-2. — URL : <https://urait.ru/bcode/567534> (дата обращения: 21.02.2026).

III. Эмпирические материалы

1. Приговор Таганского районного суда г. Москвы от 31 марта 2022 года по уголовному делу № 1-10/2022 в отношении Ахмадеева Р.Р. и Томашова А.Г. (судья Спицына С.В.).

2. Сводные статистические сведения о состоянии судимости в России за 2017–2022 гг. // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. — URL: <https://cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 21.02.2026).

3. Апелляционное постановление Брянского областного суда от 10 ноября 2017 г. по делу № 22-1649/2017 // [Lawnotes.ru](https://lawnotes.ru). — URL: [https://lawnotes.ru/sudpraktika/sou/postanovlenie-1-1-17-ot-10.11.2017-bryanskogo-oblastnogo-suda-\(bryanskaya-oblast\)](https://lawnotes.ru/sudpraktika/sou/postanovlenie-1-1-17-ot-10.11.2017-bryanskogo-oblastnogo-suda-(bryanskaya-oblast)) (дата обращения: 21.02.2026).

«Материал вычитан, цифры, факты, цитаты сверены с первоисточником. Материал не содержит сведений, составляющих государственную и служебную тайну»



К.М. Вдовенко