

Кулий Леонид Александрович

студент

ФГБОУ ВО «Кубанский государственный аграрный

университет им. И.Т. Трубилина»

г. Краснодар, Краснодарский край

ПРОБЛЕМЫ УСТАНОВЛЕНИЯ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НЕЦЕЛЕВОЕ РАСХОДОВАНИЕ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ В УСЛОВИЯХ РАСПРОСТРАНЕНИЯ НОВОЙ КОРОНАВИРУСНОЙ ИНФЕКЦИИ COVID-19

***Аннотация:** уголовная ответственность является самым строгим видом юридической ответственности за совершенное правонарушение. В связи с чем привлечение к ней должно быть обоснованным и зависеть от степени общественной опасности деяния. Сложность применения статей уголовного закона, устанавливающих уголовную ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов, заключается в том, что их диспозиции отсылают к нормам Бюджетного кодекса Российской Федерации. При этом ввиду тяжелой социально-экономической ситуации в 2020 году действия многих положений последнего были временно приостановлены. В статье рассмотрены проблемы установления ответственности за нецелевое расходование бюджетных средств.*

***Ключевые слова:** нецелевое расходование, бюджетные средства, государственные внебюджетные фонды, принцип адресности, принцип целевого характера.*

Статьей 38 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлен принцип адресности и целевого характера бюджетных средств, основным содержанием которого является обязательность доведения бюджетных средств до конкретных получателей и установление конкретной цели их использования. Данный принцип в большей мере призван обеспечить направление средств на цели,

определенных государством как наиболее важные, посредством указания таких в законах публично-правовых образований о бюджете, а также принятых в соответствии с ними правовых актах.

Указанный принцип является одним из наиболее важных и значимых в бюджетных правоотношениях. Контроль за его соблюдением является основным направлением финансового контроля за расходованием бюджетных средств.

Значение защиты принципа адресности и целевого характера и важность общественных отношений, складывающихся по поводу его реализации, подтверждается также тем, что они охраняются уголовным законом. Нормы уголовного закона является одним из самых эффективных мер борьбы с преступностью [1, с. 111]. Так, статьями 285.1 и 285.2 Уголовного кодекса Российской Федерации устанавливается ответственность за расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов на цели, не установленные бюджетом, бюджетной росписью, а также другими актами, определяющими таковые в соответствии с бюджетным законодательством.

Рассматриваемый нами принцип отражен во множестве статей Бюджетного кодекса Российской Федерации. К примеру, согласно статье 78 БК РФ предоставление средств юридическим лицам, а также индивидуальным предпринимателям, являющимся производителями товаров, услуг, работ, может осуществляться только в случаях, определенных в законе о бюджете. Наряду с этим, статьей 139.1 БК РФ устанавливается, что предоставление иных межбюджетных трансфертов местным бюджетам из регионального бюджета может осуществляться исключительно на цели, которые установлены в специальном законе субъекта.

Кроме того, с учетом положений статьи 9.2 Федерального закона от 12 января 1996 г. №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» источником финансирования деятельности бюджетных учреждений являются субсидии, предоставляемые им из соответствующих бюджетов.

При всем этом важно учитывать, что бюджетные ассигнования подлежат планированию. Так бюджеты бюджетной системы, за исключением бюджетов

сельских поселений, принимаются сроком на три года. Процедура принятия законов является довольно затянутой и, как правило, занимает значительно время. В связи с чем оперативная корректировка положений правовых актов, устанавливающих цели предоставления бюджетных средств, является затруднительной.

Начало 2020 года ознаменовалось массой проблем для мирового сообщества. Одной из основных и экономически значимых из них стала эпидемия новой коронавирусной инфекции. Ее возникновение повлекло за собой массу негативных последствий для финансовой системы России и повлияло на необходимость решения массы задач, среди которых можно обозначить следующие:

- 1) падение доходов физических и юридических лиц, в особенности субъектов малого и среднего предпринимательства, что, в свою очередь, отразилось на существенном снижении доходной части бюджетов;
- 2) необходимость оперативного перераспределения денежных средств на нужды здравоохранения;
- 3) необходимость поддержки наиболее социально незащищенных и пострадавших слоев населения.

Однако реализации указанных выше потребностей зачастую осложнялось рядом правовых ограничений. Среди них наибольшую сдерживающую роль играли указанные выше положения, устанавливающие необходимость соблюдения принципа адресности и целевого характера бюджетных средств. К примеру, в государственных бюджетных учреждениях здравоохранения, к которым относятся подавляющее большинство медицинских организаций, существующих в нашей стране, возникла необходимость в осуществлении расходов ранее ими не осуществлявшихся. К таковым можно отнести закупку аппаратов ИВЛ, средств индивидуальной защиты, наращивание коечного фонда, в последнее время стала актуальна также проблема нехватки кислорода.

Помимо изложенного в бюджетах ранее не закладывались средства на поддержку ранее самостоятельных и развивающихся отраслей экономики, таких как деятельность по демонстрации кинофильмов, общественное питание, а также деятельность торговых центров.

В связи со сложившимися обстоятельствами Правительством Российской Федерации, в частности Министерством финансов, был принят ряд мер, направленных на разрешение правовых препятствий, возникающих при реализации мероприятия по минимизации негативных социально-экономических последствий.

Основным актом в данной сфере можно считать Федеральный закон от 12 ноября 2019 г. №367-ФЗ «О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2020 году». В период с 1 апреля по 15 октября 2020 г. в него был внесено 6 крупных изменений. Содержанием их было в большей степени приостановление положений БК РФ, регламентирующих установление целевого характера использования средств.

Кроме того, в целях оперативности направления средств на необходимые цели в указанном выше законе установлены особый механизм, позволяющий перераспределять бюджетных ассигнований, предусмотренные в бюджете, без внесения в него изменений, в частности на региональном уровне, по решению высшего исполнительного органа государственной власти субъекта. Статьей 2.1 указанного выше федерального закона установлены случаи применения ее положений, среди таких можно назвать необходимость направления средств на мероприятия по устранению последствий распространения коронавируса. Вместе с тем указанной нормой также предусматривается формулировка «а также на иные цели».

Данное правовое регулирование вопроса является, на наш взгляд, весьма спорным и создает условия для совершения множества правонарушений. С одной стороны, важно осознавать, что существует необходимость незамедлительного принятия решений для предотвращения возможности нанесения вреда. В то же время наличие правового пространства для злоупотреблений также может нанести существенный вред общественным отношениям, в частности в сфере экономики. Множество положений Федерального закона №367-ФЗ создают в некоем роде условия для невозможности привлечения лица к ответственности за

нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов. Издание правового акта, являющегося основанием для расходования средств, в настоящий момент является весьма незатруднительным. Более того, такие документы не проходят некоторые стадии юридического контроля, в частности, на предмет наличия полномочий публично-правового образования на осуществления определенного вида расходов в соответствии с разграничением полномочий между Российской Федерацией, ее субъектами, а также органами местного самоуправления.

Диаметрально противоположным проблемным аспектом является возможность привлечения ответственности за принятие актов, регулирующих положения в бюджетной сфере, за превышение должностных полномочий. Нередко приостановление действия некоторых норм БК РФ воспринимается должностными лицами как основание для несоблюдения основных его положений, а также своей компетенции. Так, к примеру, в органы местного самоуправления муниципальных образований нередко обращаются ГБУ, принадлежащие субъекту Российской Федерации, с просьбой на приобретения ИВЛ. Муниципальные образования, удовлетворяя указанную просьбу, пользуясь нормой статьи 2.1 Федерального закона №367-ФЗ, не учитывают, что финансовое обеспечение деятельности ГБУ осуществляется органом власти, которому оно подведомственно, тем самым выходя за пределы своей компетенции.

Также при соблюдении принципа адресности и целевого характера бюджетных средств важно понимать значимость точности определения цели и наличия законодательно установленных определений. Так, в условиях пандемии медицинские учреждения нередко требуют выделения бюджетных ассигнований для приобретения средств, в отношении которых отсутствует надлежащее правовое регулирование (кислородный фонд, средства индивидуальной защиты, рециркуляторы, медицинские газы). При этом его отсутствие или неоднозначность могут в дальнейшем повлечь за собой приобретение средств хоть и понимаемых должност-

ными лицами под таковыми, но, по сути, такими не являющимися. Данные действия в дальнейшем будут подлежать оценке следственными органами как нецелевое расходование бюджетных средств.

В связи с изложенным следует сделать ряд выводов:

1. Отсутствие законодательных дефиниций существенно снижает эффективность уголовно-правовых средств [3, с. 63]. В связи с бланкетностью содержания ряда статей УК РФ, при издании норм БК РФ, к которым отсылают первые, необходимо соблюдать точность определения формулировок. Такие нормы не должны допускать неоднозначных толкований. В связи с чем из статьи 2.1 Федерального закона №367-ФЗ необходимо исключить слова «а также на иные цели». Либо заменить такую широкую формулировку путем установления категории целей, соответствующих задачам устранения сложившейся социально-экономической ситуации (мероприятиями, направленными на противодействие коронавирусной инфекции), в случае возможности такой конкретизации.

2. Уполномоченным органам необходимо оперативно доводить до распорядителей и получателей бюджетных средств информацию по вопросам реализации приостановленных положений БК РФ, издавать соответствующие методические указания.

3. Органам предварительного расследования при квалификации деяния, связанных с нецелевым расходованием бюджетных средств, необходимо учитывать фактический характер расходов, осуществляемых получателями бюджетных средств, на предмет соответствия таковых основным принципам бюджетного законодательства, соблюдение которых является обязательным даже при приостановлении действия ряда специальных статей БК РФ.

Список литературы

1. Арбатская Ю.В. Нецелевое расходование бюджетных средств: криминологическая и уголовно-правовая характеристика / Ю.В. Арбатская, Н.В. Васильева, А.А. Христюк // Всероссийский криминологический журнал. – 2014. – №4. – С. 104–113.

2. Лисенкова Н.А. Нецелевое расходование бюджетных средств / Н.А. Лисенкова // Проблемы науки. – 2018. – №2 (26). – С. 61–63.