

КОРРУПЦИЯ КАК ФАКТОР, ДЕТЕРМИНИРУЮЩИЙ ПРЕСТУПНОСТЬ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

Ю.В. БЫСТРОВА

Быстрова Юлия Викторовна, доцент кафедры уголовного права и уголовного процесса юридического факультета Орловского государственного университета имени И.С. Тургенева, кандидат юридических наук, доцент.

В представленной работе коррупция как негативное социально-правовое явление российской действительности рассматривается в качестве криминогенного фактора, детерминирующего преступность в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Ключевые слова: коррупция, преступность в сфере жилищно-коммунального хозяйства, коррупционные схемы, состояние законности в сфере ЖКХ.

Современная сфера жилищно-коммунального хозяйства является одной из наиболее крупных отраслей современной экономики, функционирующей в сфере интересов всего населения страны и большинства органов государственной и муниципальной власти. Она является отраслью с гарантированным спросом, который составляет без учета промышленности около 143 млн. потребителей. О масштабах указанной сферы свидетельствует тот факт, что в ней занято более 4,5 млн. человек, а средний годовой объем производств в этой отрасли превышает 5% от ВВП всего государства. Годовой оборот сферы ЖКХ составляет 4,14 трлн. рублей, а собираемость платежей - 96% <1>. Значительная часть финансирования отрасли является бюджетной. Из федерального бюджета в отрасль ежегодно поступает около 80 млрд. рублей. Однако эффективной системы упреждающего совместного контроля со стороны финансовых и правоохранительных органов за расходованием крупных средств, выделяемых из бюджетов всех уровней на реформирование сферы жилищно-коммунального хозяйства, пока не создано. В подобных условиях продолжающегося реформирования сферы жилищно-коммунального хозяйства, инвестирования в ее развитие значительных средств федерального и местного бюджетов, а также средств частных инвесторов возникает необходимость защиты ее от дальнейшей криминализации. Пока же приходится констатировать, что выделяемые средства все чаще "оприходуются" преступниками и становятся предметом экономических и должностных преступлений.

<1> Зыков А.А. Государственно-частное партнерство в сфере ЖКХ // Коммунальный комплекс России. 2015. N 12 (138).

Как следует из анализа судебных решений за 10 месяцев 2014 г., осужденными в результате совершения преступлений в сфере ЖКХ был причинен ущерб бюджетам разных уровней и организациям на общую сумму 2726295004 рубля (в 2013 г. указанный показатель за целый год составлял 2060634082 рубля), из них 654468447 рублей (около 24%) ущерба было возмещено лицами, совершившими преступления, в добровольном порядке в ходе досудебного и судебного производства (в 2013 г. указанный показатель составлял лишь 180539525 рублей, что составляло около 9%). Таким образом, в сложившихся условиях сфера ЖКХ

превратилась в один из наиболее криминализованных секторов экономики Российской Федерации.

В этой связи Президент РФ В. Путин поручил Главному управлению экономической безопасности и противодействию коррупции МВД России совместно с Генпрокуратурой РФ, Следственным комитетом, Росфиннадзором провести комплекс мероприятий по выявлению и пресечению коррупционных преступлений, совершаемых в сфере ЖКХ <2>.

<2> См.: Интервью заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Юрия Пономарева интернет-газете "Правда УрФО". URL: http://genproc.gov.ru/smi/interview_and_appearances/interview/79500/; Статистические и аналитические материалы о состоянии работы по выявлению коррупционных преступлений, следствия и прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью правоохранительных органов в сфере борьбы с коррупцией в 2012 г. URL: <http://genproc.gov.ru/anticor/doks/document-81540>.

Одной из характерных криминологических особенностей преступлений, совершаемых в сфере жилищно-коммунального хозяйства, является их сращивание с коррупционной преступностью. Вместе с тем следует отметить, что вопросы противодействия преступности в сфере жилищно-коммунального хозяйства в последнее время стали объектом внимания высших должностных лиц государства, что позволяет сделать вывод, что данное социально-правовое явление оказывается проблемой государственного масштаба, решение которой требует не просто усиления контроля на самом высшем уровне, но и активизации деятельности по противодействию этим криминальным явлениям <3>.

<3> См.: [Указ](#) Президента от 11.04.2014 N 226 "О национальном плане противодействия коррупции на 2014 - 2015 годы", где особая роль уделена борьбе с коррупционными преступлениями в сфере ЖКХ // СПС "КонсультантПлюс".

По данным Генпрокуратуры, проведенный анализ деятельности следственных органов МВД по противодействию преступности в системе жилищно-коммунального комплекса показал, что при расследовании уголовных дел данной категории допускаются многочисленные нарушения. Только за 2014 г. за допущенные нарушения закона к дисциплинарной ответственности привлечены 43 руководителя следственных подразделений и 57 следователей. По ряду уголовных дел законные решения не были приняты в течение трех - пяти лет, зачастую производство по уголовным делам было приостановлено необоснованно, по неполно исследованным обстоятельствам, не были приняты достаточные меры к возмещению причиненного криминальной деятельностью ущерба. И только после того, как заместителем генпрокурора В. Гринь начальнику Следственного департамента МВД России было направлено представление, работа по указанному направлению деятельности активизировалась: были приняты определенные меры, в том числе отменены ранее вынесенные постановления о прекращении уголовных дел, проведено дополнительное расследование, что способствовало направлению уголовных дел с обвинительными заключениями в суд и улучшению работы по

возмещению ущерба, причиненного в сфере жилищно-коммунального хозяйства <4>.

<4> Сотню следователей МВД наказали за волокиту при расследовании преступлений в сфере ЖКХ. URL: <http://news2world.net/obzor-proisshestvij/sledovateley-mvd-rf-nakazali-za-volokitu-pri-rassledovanii-v-sfere-zhkh.html> (дата обращения: 05.08.2014).

Таким образом, обращает на себя внимание тот факт, что вместе с растущими тенденциями экономизации коррупции в сфере жилищно-коммунального хозяйства произошло превращение коррупции в самостоятельную внутреннюю проблему функционирования и деятельности правоохранительных органов, осуществляющих выявление и расследование преступлений, совершенных в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Открывая 19 февраля 2014 г. расширенное заседание коллегии по вопросу состояния законности в сфере жилищно-коммунального хозяйства представителей правоохранительных органов, Генеральный прокурор Российской Федерации Ю. Чайка обратил внимание на низкий уровень состояния законности в сфере ЖКХ. Он указал, что многочисленные правонарушения имеют место практически во всех ее сегментах, она значительно криминализирована и подвержена коррупционным рискам. В связи с этим требуется повышение эффективности прокурорского надзора и деятельности всех уполномоченных, в том числе и правоохранительных органов на данном направлении <5>.

<5> В Генеральной прокуратуре Российской Федерации состоялась коллегия по вопросу состояния законности в сфере жилищно-коммунального хозяйства. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/news-86632/?print> (дата обращения: 14.02.2014).

Результаты прокурорских проверок свидетельствуют о тенденции к значительному росту количества нарушений в сфере ЖКХ. Так, в 2013 г. органами прокуратуры выявлено и пресечено почти 320 тысяч нарушений законодательства в сфере ЖКХ (в 2012 г. - 213 тысяч), в целях устранения которых внесено около 70 тысяч представлений (46 тысяч), в суды направлено свыше 52,9 тысячи исков и заявлений (30 тысяч), принесено более 7,9 тысячи протестов на незаконные правовые акты (6 тысяч), к дисциплинарной и административной ответственности привлечено около 63 тысяч виновных должностных и юридических лиц (42 тысячи) <6>.

<6> В Генеральной прокуратуре Российской Федерации состоялась коллегия по вопросу состояния законности в сфере жилищно-коммунального хозяйства от 19.02.2014. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/archive/news-86632/>.

Коррупция как фактор, влияющий на состояние преступности в сфере жилищно-коммунального хозяйства, является существенным препятствием на пути развития не только самой отрасли, но и всей экономики в целом. Кроме того, данная преступность обладает детерминирующим влиянием на другие виды преступности на территории РФ.

Так, например, проведенный анализ жалоб жителей Ленинского района Московской области показал, что 48% выявленных нарушений касаются сферы ЖКХ. В ходе анализа обращений жителей Ленинского района специалисты выделили следующую особенность данного вида жалоб: немалая часть проблем в сфере жилищно-коммунального хозяйства возникает не только в объектах многоэтажного строительства, но затрагивает и частный сектор, где в последнем немалую долю занимают коттеджные, дачные поселки, деревни. Приближенность к Москве, высокая цена на недвижимое имущество, развивающаяся инфраструктура приводят к массовым злоупотреблениям и коррупции в этой сфере. Яркой отличительной особенностью Ленинского района Московской области стала высокая частотность использования насилия в отношении простых граждан, пытающихся противостоять сформировавшейся структуре, в отношении гражданских активистов, представителей малого бизнеса, чиновников, несогласных сотрудничать с криминальными структурами, вплоть до физического устранения <7>.

<7> Доклад Всероссийской антикоррупционной общественной приемной "Чистые руки" "Коррупция в сфере ЖКХ" (Ленинский район Московской области): Материалы ассоциации адвокатов России за права человека. М., 2011. URL: <http://refdb.ru/look/2524724.html>.

Следует согласиться с мнением В.В. Козакова, который, раскрывая криминологические особенности и неоднородную структуру преступности в сфере жилищно-коммунального хозяйства, справедливо отмечал, что "преступность в сфере жилищно-коммунального хозяйства является симбиозом как минимум трех видов преступности: корыстной, экономической и коррупционной" <8>.

<8> Казаков В.В. Криминологические и уголовно-правовые меры противодействия преступлениям, совершаемым в жилищно-коммунальной сфере: Дис. канд. юрид. наук. М., 2011. С. 3.

Специалисты сходятся во мнении, что объектом коррупции могут являться практически все установленные и охраняемые законом общественные отношения, в том числе и в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Причина такого положения в том, что там, где присутствует государственное регулирование (или оказание государственных, даже шире - публичных услуг), возможно коррупционное поражение установленного порядка принятия решений за счет своекорыстных действий ответственных должностных лиц <9>. Однако, несмотря на возросшую в последнее время активность правоохранительных органов в выявлении отмеченных преступлений, они продолжают оставаться высоколатентными, в том числе и благодаря отдельным коррупционным связям, позволяющим избежать привлечения виновных лиц к уголовной ответственности. Это связано с тем, что в совершение преступных деяний часто вовлекаются не только работники сферы жилищно-коммунального хозяйства, но и сотрудники контролирующих органов <10>.

<9> Козлов Т.Л. О правовой природе и содержании коррупционного правонарушения // Актуальные проблемы экономики и права. 2012. N 1 (21). С. 269 - 230.

<10> Казаков В.В. Криминологические и уголовно-правовые меры... С. 5.

Проведенный анализ показал, что наибольшую распространенность и общественную опасность имеют преступления экономической направленности, связанные с использованием различных схем, при которых собранные от населения платежи выводятся из оборота предприятий сферы ЖКХ на расчетные счета предприятий-нерезидентов, в том числе зарегистрированных в офшорных зонах, что подтверждается анализом сведений, поступающих из Росфинмониторинга. Такие коррупционные схемы, сложившиеся в сфере ЖКХ, могут быть типологизированы следующим образом: а) коррупция, проявляющаяся при взимании платы за услуги, которые не оказывались вообще, либо взимание двойных тарифов за оказание одной и той же услуги; б) коррупционные действия на этапе подключения к коммуникациям; в) коррупция в садоводческих объединениях; г) ограничение в предоставлении услуг ЖКХ с целью захвата недвижимого имущества; д) коррупция при введении в эксплуатацию жилых объектов.

Изучение такого криминологического показателя, как структура преступности в сфере жилищно-коммунального хозяйства, позволяет сделать вывод, что к преступлениям исследуемой группы, - совершенным в сфере ЖКХ, - относятся деяния, преимущественно охватываемые следующими статьями УК РФ: 159, 159.4, 160, 165, 171, 172, 174, 174.1, 195, 196, 197, 201, 204, 215.1, 215.2, 216, 238, 285, 285.1, 285.2, 286, 290, 291, 291.1, 292, 293, 330 УК РФ, если они связаны: 1) с нарушением законодательства при расходовании денежных средств, предоставляемых из бюджетов различных уровней и государственных внебюджетных фондов на нужды ЖКХ; 2) с незаконным расходованием денежных средств, поступивших от граждан в качестве платы за жилищно-коммунальные услуги; 3) с незаконным установлением тарифов, нормативов и других видов платы за услуги ЖКХ; 4) криминальным банкротством предприятий указанной сферы; 5) с использованием общедомового имущества для получения финансовой выгоды, если при этом полученные денежные средства использовались управляющими компаниями не по назначению <11>. Широкое распространение получают факты вымогательства должностными лицами взяток в виде "откатов" за выделение предприятиям, осуществляющим деятельность в сфере ЖКХ, бюджетных средств, что также может рассматриваться в качестве одной из форм коррупционного поведения.

<11> Справка о практике рассмотрения судами уголовных дел о преступлениях в жилищно-коммунальной сфере. URL: <http://genproc.gov.ru/documents/nauka/execution/document-578203/>.

Практика показывает, что наиболее распространенными преступлениями в сфере жилищно-коммунального хозяйства являются различные формы хищений денежных средств, выделенных из федерального или местного бюджета для проведения капитального ремонта жилых домов, различных коммуникаций. Сюда же могут быть отнесены и преступления, связанные с хищением денежных средств,

собираемых с собственников жилья на текущий и капитальный ремонт, в том числе мошенническим способом за счет завышения объемов выполненных работ. Имеют место быть и случаи противоправного использования ресурсоснабжающими организациями доминирующего положения, понуждения контрагентов к заключению договоров на кабальных условиях, а также эпизоды несанкционированного присоединения и врезок сторонних потребителей к коммунальным сетям и трубопроводам. В связи с чем прокурорами выявлены многочисленные злоупотребления в работе органов власти и органов местного самоуправления, зачастую связанные с аффилированностью с организациями ЖКХ и ненадлежащим осуществлением контрольных полномочий.

Так, например, 15 июля 2013 г. приговором Кунгурского городского суда осужден П. за преступление, предусмотренное ч. 1 ст. 201 УК РФ, совершенное при следующих обстоятельствах. Являясь директором ООО "Управляющая компания "Кунгур-Центр", с целью извлечения выгод и преимуществ для себя и других лиц умышленно отвлекал денежные средства, полученные от населения г. Кунгура за коммунальные услуги, из хозяйственного оборота на цели, не связанные с извлечением прибыли (получал сам и выдавал работающим и не работающим в ООО лицам беспроцентные займы в суммах от 10000 рублей до 5640000 рублей, всего в общей сумме 8650098 рублей; выдавал на подотчет находящиеся на счету ООО денежные средства ИП на финансирование работ для ООО "Кунгур-Центр Инжиниринг"; использовал в личных целях строительный кирпич, приобретенный ООО "УК Кунгур-Центр"). В результате злоупотребления П. своими служебными полномочиями существенный вред был причинен КГМУП "Водоканал", задолженность перед последним у ООО "УК Кунгур-Центр" составила 4082786,26 рубля, а также ООО "УК Кунгур-Центр", которое по причине убытков, составивших 11720 тысяч рублей, стало неплатежеспособным <12>. Совершение данного преступления, безусловно, было бы невозможным при наличии своевременного контроля со стороны руководителей органов государственной власти за расходованием денежных средств.

<12> О способах совершения преступлений в сфере ЖКХ на примерах. URL: <http://buropprav.ru/2014/o-sposobah-soversheniya-prestuplenij-v-sfere-zhkh-na-primerah/>.

Генеральной прокуратурой и Министерством внутренних дел Российской Федерации борьба с преступлениями, совершаемыми в сфере ЖКХ, как и предупреждение преступлений коррупционной направленности, отнесена к приоритетным направлениям деятельности, что требует от соответствующих подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции (ДЭБ и ПК) повышения эффективности работы в данном направлении. Вместе с тем результаты нашего исследования показывают, что никакие рыночные механизмы в жилищно-коммунальной сфере не смогут эффективно функционировать без устранения системных коррупционных явлений, особенно при распределении государственных и муниципальных заказов.

Учитывая вышеизложенное, общественную значимость, объемы и масштабы финансовых вложений в развитие сферы ЖКХ, приоритетными направлениями деятельности правоохранительных органов в сфере ЖКХ в настоящее время должно стать выявление преступлений коррупционной направленности, фактов хищения

бюджетных денежных средств, а также преступлений, связанных с размещением государственных и муниципальных заказов, в том числе совершаемых должностными лицами организаций-заказчиков уполномоченных органов, аукционных комиссий и коммерческих организаций - участников торгов.

Наличие всех вышеизложенных обстоятельств обуславливает необходимость дальнейшего анализа коррупционной составляющей правоприменительной деятельности и активизации проведения специальных криминологических и уголовно-правовых исследований проблем противодействия преступности в сфере ЖКХ для последующей выработки единой государственной стратегии обеспечения финансовой безопасности сферы ЖКХ в России, неотъемлемой частью которой должны стать реформирование уголовного законодательства и совершенствование правоприменительной деятельности.

Литература

1. В Генеральной прокуратуре Российской Федерации состоялась коллегия по вопросу состояния законности в сфере жилищно-коммунального хозяйства от 19.02.2014. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/archive/news-86632>.
2. Зыков А.А. Государственно-частное партнерство в сфере ЖКХ // Коммунальный комплекс России. 2015. N 12 (138).
3. Доклад Всероссийской антикоррупционной общественной приемной "Чистые руки" "Коррупция в сфере ЖКХ" (Ленинский район Московской области): Материалы ассоциации адвокатов России за права человека. М., 2011. С. 3 - 4.
4. Интервью заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Юрия Пономарева интернет-газете "Правда УрФО". URL: http://genproc.gov.ru/smi/interview_and_appearances/interview/79500.
5. Справка о практике рассмотрения судами уголовных дел о преступлениях в жилищно-коммунальной сфере. URL: <http://genproc.gov.ru/documents/nauka/execution/document-578203/>.
6. Казаков В.В. Криминологические и уголовно-правовые меры противодействия преступлениям, совершаемым в жилищно-коммунальной сфере: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 3.
7. Козлов Т.Л. О правовой природе и содержании коррупционного правонарушения // Актуальные проблемы экономики и права. 2012. N 1 (21). С. 269 - 230.
8. О способах совершения преступлений в сфере ЖКХ на примерах. URL: <http://buroprav.ru/2014/o-sposobah-soversheniya-prestuplenij-v-sfere-zhkh-na-primerah/>.
9. Статистические и аналитические материалы о состоянии работы по выявлению коррупционных преступлений, следствия и прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью правоохранительных органов в сфере борьбы с коррупцией в 2012 г. URL: <http://genproc.gov.ru/anticor/doks/document-81540>.
10. Сотню следователей МВД наказали за волокиту при расследовании преступлений в сфере ЖКХ. URL: <http://news2world.net/obzor-proisshestvij/sledovateley-mvd-rf-nakazali-za-vookitu-pri-rassledovanii-v-sfere-zhkh.html> (дата обращения: 05.08.2014).
11. Указ Президента от 11.04.2014 N 226 "О национальном плане противодействия коррупции на 2014 - 2015 годы" // СПС "КонсультантПлюс".