

А.Е. Ступницкий

ОСОБЕННОСТИ ВЫЯВЛЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ КОРРУПЦИОННОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ, СОВЕРШАЕМЫХ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

Автор рассматривает особенности совершения преступлений коррупционной направленности в сфере жилищно-коммунального хозяйства, выделяет их разновидности, определяет круг лиц, представляющих оперативный интерес применительно к данным преступлениям, выделяет отдельные составляющие деятельности сотрудников оперативных подразделений по выявлению данных преступлений.

Ключевые слова: жилищно-коммунальное хозяйство; коррупция в сфере жилищно-коммунального хозяйства; злоупотребление должностными полномочиям; взяточничество; коммерческий подкуп; конкурсные процедуры в сфере жилищно-коммунального хозяйства; поисковые признаки преступлений в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

A.E. Stupnitsky

THE PECULIARITIES OF THE DETECTION OF CORRUPTION CRIMES COMMITTED IN THE SPHERE OF HOUSING AND COMMUNAL SERVICES

The author considers the peculiarities of the commission of corruption offenses in the sphere of housing and communal services, identifies their species, determines the range of persons representing an operative interest in relation to these crimes and defines individual components of the activity of law enforcers of operational units to reveal these crimes.

Keywords: housing and communal services; corruption in the sphere of housing and communal services; abuse of office; bribery; commercial bribery; competitive procedures in the field of housing and communal services; search signs of crimes in the sphere of housing and communal services.

Жилищно-коммунальное хозяйство (далее – ЖКХ) занимает существенное место в экономике государства. При этом особо остро проявляется его социальная значимость. Вопросы жилищно-коммунального обеспечения затрагивают интересы всего населения страны. Надлежащее содержание жилья, обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов, бесперебойное предоставление коммунальных услуг надлежащего качества представляют собой проблемы затрагивающие интересы практически каждого. Государство возложило на собственников жилых помещений значительную долю ответственности в решении этих вопросов. Вместе с тем указанные проблемы требуют к себе повышенного внимания, серьезного организационного подхода и значительных материальных вложений. В этой связи роль органов

государственной власти и органов местного самоуправления достаточно высока.

В реформировании жилищно-коммунального хозяйства задействуются не только материальные средства собственников жилья, но также активно привлекаются бюджетные средства. Большие финансовые объемы, вовлеченные в жилищно-коммунальный сектор, привлекают внимание лиц, желающих использовать ситуацию в своих корыстных целях. Для этого располагают возможностями должностные лица органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, от которых зависит распределение субсидий, иных бюджетных средств, направляемых на реализацию проектов в сфере ЖКХ, принятие решений, влияющих на организацию управления и ремонта жилищного фонда. Криминальную активность проявляют руководители управляющих организаций, товариществ собственников жилья, жилищных и жилищно-строительных кооперативов, подрядных организаций, оказывающих услуги, проводящих работы по содержанию и ремонту общего имущества многоквартирных домов.

Вовлеченность в процессы, происходящие в жилищно-коммунальной сфере, государственных, муниципальных структур, коммерческих организаций детерминируют разнообразие преступлений, криминальных схем и средств, используемых при их совершении. В криминальных схемах активно используются «фирмы-однодневки», фиктивные договоры. Данные обстоятельства являются плодотворной почвой для распространения в сфере ЖКХ всех основных видов преступлений коррупционной направленности: злоупотребление должностными полномочиями, превышение должностных полномочий, дача и получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп.

Способы и механизмы совершения указанных преступлений принципиально не отличаются от применяемых в других сферах и отраслях экономики. Вместе с тем специфика жилищно-коммунальной сферы накладывает свои особенности. Это определяет характерные черты деятельности правоохранительных структур по противодействию рассматриваемым преступлениям.

Работа оперативных подразделений по выявлению преступлений коррупционной направленности в сфере ЖКХ должна активизироваться в периоды, связанные с разработкой, подготовкой и принятием соответствующих организационно-управленческих, хозяйственных, производственных решений, содержащих в себе возможность коррупционной составляющей. Например, сюда следует отнести временные промежутки, связанные с периодом объявления конкурса по отбору управляющей, подрядной организации, его проведения, принятия конкурсной комиссией соответствующих решений. Особое внимание должно уделяться лицам, принимающим и способным влиять на принятие указанных решений. Кроме того, должна проводиться работа направленная на выявление соответствующих поисковых признаков, свидетельствующих о вероятности

подготовки или совершения рассматриваемых преступлений.

Среди коррупционных проявлений, обстоятельств их характеризующих и признаков их отражающих, круга лиц, вовлекаемых при этом в противоправную деятельность, выделим следующие группы:

1. Злоупотребление должностными полномочиями, взяточничество при распределении и расходовании бюджетных и иных средств, выделяемых на нужды ЖКХ, на капитальный ремонт многоквартирных домов, в том числе с использованием средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (далее – Фонд), являющегося некоммерческой организацией, государственной корпорацией.

Совершение указанных противоправных деяний может найти свое отражение в следующем:

- использование средств фонда капитального ремонта соответствующего субъекта федерации – регионального оператора (далее – региональный фонд) не на капитальный ремонт многоквартирного дома, а на ремонт дома, не включенного в региональную программу, краткосрочный план реализации региональной программы; перечисление средств на ремонт дома с нарушением установленных сроков и очередности его ремонта;

- перечисление средств соответствующих фондов, предназначенных на капитальный ремонт, владельцем специального счета на депозитные счета;

- перечисление средств фонда, бюджетных средств субъекта федерации, предназначенных на капитальный ремонт многоквартирных домов, соответствующему органу местного самоуправления не в полном объеме;

- перечисление органом местного самоуправления средств фонда, бюджетных средств субъекта федерации, муниципалитета, предназначенных для капитального ремонта многоквартирного дома, на отдельный банковский счет, открытый управляющей организацией, товариществом собственников жилья, жилищным кооперативом для получения указанных средств в соответствии со ст. 20 Федерального закона от 21 июля 2007 г. ФЗ № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» не в полном объеме;

- получение денежных вознаграждений должностными лицами органов государственной власти субъекта федерации, органов местного самоуправления за предоставление указанных средств на капитальный ремонт многоквартирного дома;

- перечисление денежных средств подрядным организациям за некачественно выполненные работы по капитальному ремонту общего имущества многоквартирных домов, фактически невыполненные работы без осуществления надлежащего контроля за проведением указанных работ и их приемки.

Например, 17.03.2013 г. был осужден по ч. 1 ст. 293, ч. 1 ст. 286 УК РФ заместитель мэра г. Астрахани по ЖКХ – председатель комитета по жилищно-коммунальному хозяйству администрации г. Астрахани Г.В. Д-ко. Среди прочего осужденному было вменено следующее. Г.В. Д-ко, несмотря

на доклады начальника отдела по организации жилищного хозяйства администрации Кировского района г. Астрахани К. о нарушениях и недостатках при проведении ремонтных работ, их выполнении неквалифицированными специалистами, неполном объеме выполненных работ, принял решение об их оплате подрядной организации <данные изъяты>, проводившей капитальный ремонт общего имущества многоквартирного дома в рамках реализации муниципальной адресной программы по проведению капитального ремонта многоквартирных домов г. Астрахани с привлечением средств Фонда Астраханской области, муниципального образования и жильцов дома в размере 4324480 рублей [1].

2. Коммерческий подкуп, злоупотребление полномочиями со стороны лиц, обладающих административно-распорядительными полномочиями в коммерческих и иных организациях сферы ЖКХ (управляющих организациях, товариществах собственников жилья, жилищных кооперативах, организациях, оказывающих услуги, выполняющих работы, связанные с предоставлением коммунальных услуг, управлением и ремонтом общего имущества многоквартирного дома и т.д.). Круг преступлений данной категории разнообразен. Он связан с получением лицом, обладающим административно-распорядительными и иными полномочиями в соответствующей организации, вознаграждения за право арендовать, использовать помещения, относящиеся к общему имуществу многоквартирного дома на «льготных» условиях: с заниженной арендной платой, без оплаты коммунальных услуг, предоставление коммунальных услуг по заниженной стоимости и т.д.

Например, 15.07.2011 г. была осуждена по ч. 3 ст. 204 УК РФ главный экономист МУП «Волчихинское ЖКХ» Н.А. И-ва за получение денежных средств от индивидуального предпринимателя <данные изъяты> за невыполнение перерасчета оплаты в сторону увеличения за теплоснабжение, предоставляемое в помещение магазина, принадлежащего данному индивидуальному предпринимателю. При этом в договоре на предоставление услуги был заведомо занижен отапливаемый объем помещения, занимаемого магазином с 893 м³ до 432,32 м³ [2].

3. Вовлечение в коррупционные схемы представителей органов, контролирующих организации сферы ЖКХ (органов по надзору в сфере защиты прав потребителя, благополучия человека, органов жилищного, строительного, финансового, бюджетного надзора). Данная деятельность, как правило, заключается в передаче денежного вознаграждения должностным лицам за непринятие надлежащих мер по выявленным нарушениям.

Так 6 апреля 2012 г. был осужден по ч. 2 ст. 290 УК РФ старший контролер-ревизор территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Республике Северная Осетия А.Р. Ц-ов. Последний получил денежное вознаграждение за не направление информации в правоохранительные органы о выявленном им в ходе проверки в комитете ЖКХ, топлива и энергетики администрации г.

Владикавказ нарушениями сметной документации при выполнении монтажных работ ООО «ЦентрЛифтСервис» по установке девяти пассажирских лифтов в многоэтажных домах, обусловленном завышением стоимости работ, проведенных в рамках капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов с привлечением средств Фонда [3].

4. Злоупотребление при приемке выполненных работ со стороны лиц, ответственных за оценку их результатов и подписание актов приемки данных работ. При этом инициатива на совершение преступления может исходить как от недобросовестных подрядчиков, некачественно, с нарушениями выполнивших работы, так и от лиц, принимающих соответствующие работы.

Задействование коррупционных схем приводит к некачественному контролю за ходом выполнения работ, принятию промежуточного и конечного этапа работ без надлежащей проверки их качества, без осуществления проверки вообще, принятию некачественно выполненных работ, работ, проведенных с нарушениями установленных норм и правил и т.д.

Коррупционные проявления могут иметь место:

- при приемке работ, услуг по содержанию и текущему ремонту общего имущества у подрядчика со стороны ответственных лиц заказчика (управляющей организации, товарищества собственников жилья, жилищного кооператива), представителей собственников общего имущества;

- при осмотрах общего имущества по договорам для проведения строительно-технической экспертизы со стороны ответственных лиц заказчика, представителей собственников общего имущества;

- при приемке работ по капитальному ремонту многоквартирного дома с использованием средств Фонда со стороны ответственных лиц органа местного самоуправления, управляющей организации, товарищества собственников жилья, жилищного кооператива, представителя собственников общего имущества, представителя заказчика (инженера или инженерной организации, действующей на основании договора с заказчиком в соответствии со ст. 749 ГК РФ);

- при приемке работ по капитальному ремонту многоквартирного дома, проведенного на средства фонда капитального ремонта, сформированного на счете регионального Фонда со стороны ответственных лиц регионального Фонда, органа местного самоуправления, управляющей организации, товарищества собственников жилья, жилищного кооператива, представителя собственников общего имущества, представителя заказчика.

Например, 21.10.2010 г. был осужден по ч. 4 ст. 290 УК РФ начальник отдела по эксплуатации жилого фонда, капитального ремонта и строительства администрации Чусовского городского поселения К-цев В.В. Последний был уполномочен согласовывать акты приемки работ, проводимых ООО <данные изъяты> в рамках капитального ремонта общего имущества многоквартирного дома. Осознав, что его должностные полномочия по непосредственному контролю за производством работ и участие в приемочной комиссии позволяют влиять на решение вопроса об окончательной приемке

выполненных работ, К-цев, сообщив директору ООО <данные изъяты> Т. о завышенной смете и о нарушении проектной дисциплины при выполнении работ, предложил передать ему в качестве взятки денежные средства в сумме <данные изъяты> рублей за оказание помощи в подписании комиссией акта об окончательной приемке выполненных работ [4].

5. Коррупционные проявления, связанные с процессами принятия решений при отборе управляющих организаций для управления общим имуществом многоквартирных домов, подрядных организаций для выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества многоквартирных домов. Как правило, подобные решения принимаются по результатам проведения конкурсов.

Коррупционные схемы могут применяться:

1) при проведении конкурсов по отбору управляющих организаций для управления многоквартирными домами. Порядок проведения открытого конкурса по отбору управляющей организации регламентируется постановлением Правительства РФ от 6 февраля 2006 г. № 75 «О порядке проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом».

Повышенного внимания в данном случае требуют лица способные оказать влияние на принимаемые в ходе проведения конкурса решения: лица ответственные за организацию конкурса; руководство юридического лица, непосредственно его проводящее; члены конкурсной комиссии.

Организатором конкурса является орган местного самоуправления, на территории которого расположен многоквартирный дом. Он вправе привлечь на основе договора юридическое лицо для осуществления функций по проведению конкурса, включая разработку конкурсной документации и т.д.

Организатор конкурса может создать одну или несколько постоянно действующих комиссий, при этом срок действия комиссии не может превышать 2 года. В состав конкурсной комиссии входит не менее 5 человек, в том числе должностные лица органа местного самоуправления, являющегося организатором конкурса. Кроме того, указанный орган вправе делегировать 2 депутатов для включения в состав конкурсной комиссии;

2) при проведении конкурсов по отбору подрядных организаций для выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах. Порядок проведения подобных конкурсов регламентируется нормативно-правовыми актами принятыми органами государственной власти соответствующего субъекта федерации. Например, привлечение региональным Фондом подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме на территории Иркутской области осуществляется в порядке, установленном постановлением Правительства Иркутской области от 11 декабря 2014 г. № 633-пп «Об утверждении порядка привлечения Фондом капитального ремонта многоквартирных домов Иркутской области подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах».

Повышенного внимания в данном случае требуют лица способные оказать влияние на принимаемые в ходе проведения конкурса решения: лица ответственные за организацию конкурса; члены конкурсной комиссии.

Региональный Фонд, как правило, является организатором конкурса по отбору подрядных организаций. Он вправе создавать постоянно действующую конкурсную комиссию. В состав конкурсной комиссии, как правило, включаются лица из числа сотрудников организатора конкурса; представители органа государственной власти субъекта федерации в области жилищной политики; представители служб государственного жилищного и строительного надзора; представители органа местного самоуправления муниципального образования, на территории которого расположен многоквартирный дом; представители собственников помещений в многоквартирном доме;

3) при проведении конкурсов по отбору подрядных организаций для выполнения работ по капитальному ремонту многоквартирных домов с использованием средств, предоставляемых в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства». Порядок проведения подобных конкурсов регламентируется нормативно-правовыми актами принятыми органами государственной власти соответствующего субъекта федерации. В целях совершенствования методического обеспечения субъектов федерации по организации указанных конкурсов решением государственной корпорации «Фонд содействия реформированию ЖКХ» от 5 октября 2010 г. утверждены Методические рекомендации по привлечению подрядных организаций для выполнения работ по капитальному ремонту многоквартирных домов с использованием средств, предоставляемых в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства».

Повышенного внимания в данном случае требуют лица способные оказать влияние на принимаемые в ходе проведения конкурса решения: руководство заказчика; лица ответственные за организацию конкурса; члены конкурсной комиссии.

Заказчиком выступает управляющая организация, товарищество собственников жилья, жилищный кооператив. Организатором является соответствующий орган государственной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления. Функции организатора может выполнять сам заказчик во взаимодействии с органом местного самоуправления.

Персональный состав членов конкурсных комиссий формируется организатором конкурса из числа представителей, кандидатуры которых утверждаются субъектом Российской Федерации, муниципальной администрацией и заказчиком. Субъект Российской Федерации и муниципальная администрация включают в состав комиссии представителей, обеспечивающих управление региональными (муниципальными) программами по проведению капитального ремонта многоквартирных домов,

представителей, осуществляющих функции надзора в области строительства. Заказчик включает в состав комиссии: представителя общего собрания собственников помещений в многоквартирных домах (председателя собрания собственников помещений или иного представителя по решению общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме); представителя управляющей организации, товарищества собственников жилья, жилищного кооператива, уполномоченного на осуществление надзора над проводимыми подрядной организацией работами. Заказчик может включить в состав комиссии представителя сторонней организации, уполномоченной на осуществление надзора над проводимыми подрядной организацией работами.

Например, 08.08.2013 г. был осужден по ч. 3 ст. 30, ч. 5 ст. 290 УК РФ председатель комитета ЖКХ г. Курска К-ин В.Т. Преступление было совершено при следующих обстоятельствах. По результатам открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами были заключены договора, по условиям которых комитетом ЖКХ г. Курска ООО «АДЛ-Курск» в управление были переданы общежития муниципального жилищного фонда. В последующем данные договоры комитетом ЖКХ в лице К-ина были расторгнуты в одностороннем порядке по причинам некачественного обслуживания жилищного фонда. Данное решение было оспорено в суде, который принял решение в пользу ООО «АДЛ-Курск». Тем не менее К-иным от руководителя ООО «АДЛ-Курск» были получены в качестве взятки денежные средства в размере 200000 рублей за оказание содействия в заключении новых договоров управления общежитиями муниципального жилищного фонда [5].

Подводя итог, отметим, что выявление рассматриваемых преступлений должно опираться на ряд составляющих, среди которых выделим:

1) знание сотрудниками оперативных подразделений положений законодательства, регламентирующего сферу жилищно-коммунального хозяйства. Данные положения позволяют определять круг лиц потенциально способных стать причастными к совершению коррупционных преступлений; период времени, в который активизация оперативно-разыскных сил и средств с большей долей вероятности приведет к положительному результату;

2) знание особенностей и способов совершения преступлений коррупционной направленности в сфере ЖКХ, а также поисковых признаков, отражающих противоправные действия во внешней среде, определяемых указанными особенностями и способами. Совершение преступлений оставляет во внешней среде определенные признаки, обусловленные обстоятельствами и способом совершения противоправного деяния. Выявление в ходе проведения оперативно-разыскных мероприятий поисковых признаков позволяет строить версии о факте совершения преступления, его особенностях, служит основой и отправной точкой для документирования преступления.

Вместе с тем следует учитывать, что отдельно взятый поисковый признак не является однозначным указанием на совершенное преступление.

Выявление ряда признаков в совокупности, проверка достоверности полученной информации, проверка выдвигаемых версий являются неотъемлемой составляющей оперативной работы по выявлению, пресечению и раскрытию преступлений коррупционной направленности в сфере ЖКХ.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Приговор Кировского районного суда г. Астрахани от 17.05.2013 г. // Росправосудие. URL: <https://rospravosudie.com/court-kirovskij-rajonnyj-sud-g-astraxani-astraxanskaya-oblast-s/act-446122718/> (Дата обращения 08.04.2015 г.).

2. Приговор Волчихинского районного суда Алтайского края от 15.07.2011 г. (Дело № 1-57/2011) // Росправосудие. URL: <https://rospravosudie.com/court-volchixinskij-rajonnyj-sud-altajskij-kraj-s/act-106709218/> (Дата обращения 07.10.2014 г.).

3. Приговор Ленинского районного суда г. Владикавказа от 06.04.2012 г. (Дело № 1-13/2012) // Росправосудие. URL: <https://rospravosudie.com/court-leninskij-rajonnyj-sud-g-vladikavkaza-respublika-severnaya-osetiya-alaniya-s/act-403317937/> (Дата обращения 09.04.2015 г.).

4. Приговор Пермского краевого суда от 21.10.2010 г. (Дело № 2-96/10) // Росправосудие. URL: <https://rospravosudie.com/court-permskij-kraevoj-sud-permskij-kraj-s/act-402910823/> (Дата обращения 11.04.2015 г.).

5. Приговор Ленинского районного суда г. Курска от 08.08.2013 г. (Дело № 1-386/2013) // Росправосудие. URL: <https://rospravosudie.com/court-leninskij-rajonnyj-sud-g-kurska-kurskaya-oblast-s/act-457120399/> (Дата обращения 11.04.2015 г.).