

**О понятии «жилищно-коммунальное хозяйство» и его месте в частной криминалистической методике расследования преступлений**

**Г. А. Алиева**

преподаватель кафедры уголовно-правовых дисциплин РЭУ им. Г. В. Плеханова, заведующая лабораторией криминалистики и специальной техники РЭУ им. Г. В. Плеханова.  
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова», 117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.  
E-mail: qwertylevel@mail.ru

**About the Concept of Housing and Communal Services and Its Place in the Private Criminalistic Methods of Investigation of Crimes**

**G. A. Alieva**

Lecturer of the Department for Criminal Legal Disciplines of the PRUE, Head of the Laboratory of Criminalistics and Special Equipment of the PRUE.  
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane, Moscow, 117997, Russian Federation.  
E-mail: qwertylevel@mail.ru

**Аннотация**

В статье анализируется дефиниция «жилищно-коммунальное хозяйство», обозначается ее роль и место в частной криминалистической методике расследования преступлений. При этом автором особо выделяются экономические и коррупционные преступления, где порой из-за недостаточности знаний в сфере жилищно-коммунального хозяйства сотрудники правоохранительных органов допускают ряд тактико-криминалистических ошибок, что в итоге приводит к ряду негативных последствий, выражающихся как в приостановлении уголовных дел, так и в их прекращении. Такая тенденция в Российской Федерации наблюдается в последние годы и связана с тем, что в научном мире имеются лишь несколько работ, посвященных разработке частных криминалистических методик расследования преступлений в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Обращая на это внимание, автор акцентирует внимание читателей на важности данной проблемы и сложности, с которыми сталкиваются следователи при расследовании преступлений в данной сфере экономической деятельности.

**Ключевые слова:** жилищно-коммунальное хозяйство, коррупционные преступления в сфере ЖКХ, экономические преступления, частная методика расследования, национальный план противодействия коррупции, противодействие коррупции, реформа в сфере ЖКХ, фирмы-однодневки, коррупционные преступления, товарищества собственников жилья.

**Abstract**

In the present article an analysis is made of the definition of housing and communal services, is indicated by its role and place in the private criminalistic methods of crime investigation. At the same time, the author emphasizes economic and corruption crimes, where, at times, due to the lack of knowledge in the sphere of housing and communal services, law enforcement officials allowed a number of tactical and forensic errors that eventually leads to a number of negative consequences, reflected in the suspension of criminal cases, and in their termination. This trend in the Russian Federation observed in recent years and stems from the fact that in the scientific world there are only few works devoted to development of private criminalistic methods of crime investigation in the sphere of housing and communal services. Paying attention to it, the author of this article draws the readers' attention to the importance of the problem and the difficulty faced by investigators when investigating crimes in the sphere of economic activity.

**Keywords:** housing and communal services, corruption crimes in the sphere of housing and communal services, economic crime, private investigation technique, the national plan of counteraction of corruption, anti-corruption, reform in the housing sector, shell companies, corruption, bribery, householders society.

---

В настоящее время широкое распространение получили преступления в одной из отраслей экономической деятельности, снабжающей население всей страны жилищно-

коммунальными услугами. Опыт правоохранительных органов, а также незначительные разработки в научном мире показывают, что отсутствует единое понимание жилищно-коммунального хозяйства как с позиций криминалистической науки, так и на уровне законодательного урегулирования.

С позиций криминалистики ученые рассматривают сферу ЖКХ как одну из наиболее криминализованных сфер экономической деятельности. При этом, как отмечает М. А. Новикова, «объектом криминалистического изучения является коррупционная преступная деятельность в сфере ЖКХ, т. е. система действий, отношений и поступков, которая составляет содержание механизма преступления, и деятельность отдельных субъектов, органов и подразделений всей правоохранительной системы по выявлению, раскрытию и расследованию коррупционных преступлений, судебному разбирательству уголовных дел» [8. – С. 86].

Что касается законодательного урегулирования, то в настоящее время определение понятия ЖКХ в российском законодательстве весьма неполное и сводится к тому, что представляет собой базовую отрасль экономики, «обеспечивающую население жизненно важными услугами, а промышленность – необходимой инженерной инфраструктурой»<sup>1</sup>.

Подвергая анализу специальную литературу, можно обнаружить, что авторы принимают попытки для более точной формулировки данного понятия. И. И. Зуй определяет ЖКХ РФ как «совокупность отраслей российской экономики, обеспечивающих работу инженерной инфраструктуры зданий населенных пунктов» [1. – С. 25].

М. П. Киреев и В. В. Строкин под ЖКХ понимают «отрасль, которая обеспечивает граждан жизненно необходимыми услугами (водопровод – подача воды, очистные сооружения, электроснабжение – бесперебойная поставка электроэнергии, работа подстанций, трансформаторов, теплоснабжение – магистрали подачи тепла в жилой фонд, обеспе-

чение работы котельных и ТЭЦ, газоснабжение)» [3. – С. 119].

В свою очередь А. А. Лебедева под ЖКХ понимает «развитую систему, охватывающую организации непосредственно ЖКХ, содержание, ремонт и модернизацию жилищного сектора и предприятий, его обслуживающих, объекты инженерной инфраструктуры» [5].

В работе К. А. Титовой под ЖКХ понимается «сложная система деятельности предприятий, организаций, служб и хозяйств по бесперебойному обеспечению жизнедеятельности страны и обслуживанию населения» [9]. Данное определение не представляется автору бесспорным в связи с его широким пониманием. К изложенному следует добавить содержание понятий обеспечения жизнедеятельности страны и обслуживания населения, под которыми мы понимаем деятельность соответствующих государственных и муниципальных органов, организаций, предприятий и служб, направленную на снабжение страны и населения в целом необходимыми ресурсами для повседневного использования.

Таким образом, определение понятия ЖКХ сводится к тому, что это одна из отраслей экономики, имеющая сложную систему предприятий, организаций, служб и хозяйств по бесперебойному снабжению страны и населения в целом необходимыми ресурсами (вода, газ, тепло- и энергоресурсы) для их повседневного использования, включающая в себя:

1. Экономико-правовые отношения как между субъектами предпринимательской деятельности, так и между должностными, физическими и иными лицами (государственные и муниципальные организации, управляющие компании, различные юридические лица, подрядчики, индивидуальные предприниматели, физические лица, иностранные участники и т. п.).

2. Организационно-экономические отношения в государственных органах и органах местного самоуправления, в учреждениях, предприятиях, организациях и др., осуществляющих свою деятельность в сфере ЖКХ.

3. Нормативные (законодательные) акты, регулирующие сферу ЖКХ.

Вместе с тем как в законодательстве, так и в научных трудах используются различные формулировки, означающие, по сути, жилищ-

<sup>1</sup> Стратегия развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2020 года : Распоряжение Правительства РФ от 26 января 2016 г. № 80-р. – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=192971> (дата обращения: 05.02.2016).

но-коммунальное хозяйство. Так, автором данной статьи выявлены следующие из них: сфера ЖКХ, жилищно-коммунальный комплекс, жилищно-коммунальная система, система ЖКХ. При этом Жилищный кодекс Российской Федерации использует лишь две из них: сферу и систему ЖКХ; Национальный план противодействия коррупции на 2014–2015 годы (утвержденный Президентом РФ от 11 апреля 2014 г. № 226), кроме них также употребляет формулировку ЖКХ, и т. д. Все это позволяет прийти к выводу об отсутствии единого понимания ЖКХ в настоящее время, что требует дальнейшего разрешения данной проблемы.

Криминалистический аспект данного вопроса позволяет взглянуть на это с другого ракурса. Так, эту сферу экономической деятельности образует комплекс самостоятельных, зачастую не взаимосвязанных между собой коммерческих организаций. Данные компании не подчиняются органам федеральной и муниципальной власти, но, как свидетельствует правоприменительная практика, могут находиться с ней в коррупционной связи.

Выявляя и используя пробелы в законодательстве, должностные лица и лица, выполняющие управленческие функции в коммерческих и муниципальных предприятиях, осуществляющие свою деятельность в сфере жилищно-коммунального хозяйства, получают возможность обогащения, при этом не нарушая никаких нормативных актов, остаются на занимаемых рабочих позициях, не рискуя служебным положением.

Являясь привлекательной для криминальных групп и должностных лиц, высокие уровни доходности, большие объемы денежной массы, поступающей из бюджетов различных уровней, а также возможность применения преступных схем для получения взяток или незаконного вознаграждения, способствуют тому, что в законодательство в данной отрасли экономики «проносятся» (содействуют продвижению и принятию) нормы, способствующие совершению дальнейших преступных схем (благодаря «дырам» в законодательстве) и вносящие все большую путаницу для правоприменителей. Но одними изменениями законодательства проблему недостатков в расследовании коррупционных преступ-

лений в сфере ЖКХ не решить. Важную роль имеет методика обеспечения деятельности правоохранительных органов и экспертных учреждений, ориентированная на разработку и совершенствование криминалистических рекомендаций по выявлению, раскрытию, профилактике и расследованию исследуемых преступлений.

В целях противостояния и усиленной борьбы с данным социальным явлением все сферы государственного управления должны четко контролироваться как самим государством, так и общественностью. Сегодня наблюдается, что в Российской Федерации в этой связи немало усилий прилагается в области законотворчества и правоприменения: направляются соответствующие нормативно-правовые акты на обеспечение доступа к информации о деятельности должностных лиц; вносятся законопроекты, способствующие в будущем при возбуждении уголовного дела в отношении лица, подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления коррупционной направленности, одновременному запуску проверочного механизма соответствия расходов данного лица его доходам и др.

Так, Федеральный закон от 7 июня 2013 г. № 112-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" и "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления"» внес поправки, в соответствии с которыми федеральные органы исполнительной власти и органы местного самоуправления обязаны предоставлять общественности информацию о своей работе через Интернет в форме открытых данных, утверждена автоматизированная система мониторинга, за размещение информации на сайтах предусмотрена административная ответственность вплоть до увольнения должностных лиц.

Кроме этого, следует подчеркнуть, что правоотношения в сфере ЖКХ взаимосвязаны с различными правовыми институтами, обуславливающими особенности его правового регулирования. Таким образом, мы видим, что законодательство в исследуемой области характеризуется многоуровневой системой устройства, которая зачастую усложняет по-

нимание следователем методики решения проблем, возникающих при расследовании уголовных дел в сфере ЖКХ, и, следовательно, усложняется понимание самой дефиниции «жилищно-коммунальное хозяйство».

Между тем сфера ЖКХ является достаточно криминализованной отраслью экономики, что обуславливается рядом причин: несовершенством законодательного регулирования, практически полным отсутствием контроля за деятельностью организаций в отрасли экономики, сложной системой учета расходов денежных средств, выделяемых государством на ее модернизацию и пр. За последние годы главой государства неоднократно отмечалось, что схемы вывода активов, доведения предприятий ЖКХ до банкротства, хищения средств, выделяемых на модернизацию отрасли, становятся более изощренными; несмотря на проделанную значительную работу по противодействию откатам, пресечению фактов хищений, нецелевого использования денежных средств, выделенных на развитие жилищно-коммунального комплекса, выявлены наиболее опасные коррупционные деяния, взяточничество, в том числе совершенные организованными группами в крупном и особо крупном размере.

На необходимость совершенствования методического обеспечения расследования преступлений в сфере ЖКХ также обращают внимание ряд ученых. Так, А. В. Шмонин указывает, что практически на всех этапах использования денежных средств (осуществление контроля за их целевым использованием; размещение государственных и муниципальных заказов; проведение, приемка и оплата строительных и других работ и т. д.), выделяемых большей частью из бюджетов различных уровней, имеет место нарушение закона, приводящее к созданию условий для коррупционных проявлений. Данные нарушения зачастую сопряжены с совершением разного рода хищений, нецелевым использованием бюджетных средств, незаконным предпринимательством, уклонением от уплаты налогов, криминальным банкротством, взяточничеством и другими коррупционными преступлениями.

Акцентируя внимание на преступлениях коррупционной направленности в этой сфере,

отметим, что следственная практика позволяет констатировать: выявление и раскрытие таких преступлений стали носить не единичный, а системный характер. Вместе с тем статистика демонстрирует, что в 2012 г. в Российской Федерации было зарегистрировано 3 211 преступлений в сфере ЖКХ, из них коррупционной направленности – 1 796; в 2013 г. – 3 156, из них коррупционной направленности – 1 588; в 2014 г. – 2 033, из них коррупционной направленности – 1 066; в 2015 г. – 2 006, из них коррупционной направленности – 929. Такое колебание цифр связано с тем, что государство стало уделять пристальное внимание сфере ЖКХ (указ Президента Российской Федерации «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы»), ужесточился контроль за деятельностью организаций в этой отрасли экономики, проводится комплекс профилактических мероприятий. Несмотря на это доля преступлений коррупционной направленности в сфере ЖКХ в соотношении с другими преступлениями составляет 50%.

Из изложенного следует, что среди прочих преступлений, совершаемых в рассматриваемой отрасли экономики, особую тревогу вызывают коррупционные преступления. В связи с этим в настоящее время правоохранительными органами особое внимание уделяется пресечению противоправной деятельности чиновников, выявлению коррумпированных связей между должностными лицами органов власти и представителями коммерческих организаций, осуществляющими деятельность в ЖКХ.

Анализ следственной и судебной практики также позволяет отметить, что значительные проблемы при расследовании преступлений, совершаемых в сфере ЖКХ, вызваны взяточничеством (ст. 290, 291 и 291.1 Уголовного кодекса Российской Федерации) и коммерческим подкупом (ст. 204 Уголовного кодекса Российской Федерации), которые являются предикатными и по криминалистической классификации относятся к одной группе преступлений. Прямыми недостатками расследования являются слабое владение тактикой осмотра документов и допроса подозреваемого (обвиняемого); проблемы использования знаний сведущих лиц, назначения и производства судебных экспертиз; слабое владе-

ние следователями криминалистической методикой расследования этих преступлений, особенно на первоначальном этапе, что не позволяет комплексно и эффективно противостоять противодействию со стороны преступников, и т. п.

Затрагивая вопрос места рассматриваемого в статье понятия жилищно-коммунального хозяйства, отметим, что применительно к частным методикам, в том числе и в сфере жилищно-коммунального хозяйства, важное место занимает криминалистическая характеристика, которая дает основание систематизировать информацию о значимых признаках определенных преступлений с целью разработки типовой методики расследования.

Ученые-криминалисты сходятся во мнении, что частным методикам расследования преступлений свойственна индивидуальность, которая вызвана особенностями объекта, субъекта и предмета преступного посягательства, механизма совершения преступного деяния, его сокрытия от правоохранительных органов и т. д. И, как правило, частные методики включают в себя элементы общих положений, родовой и групповой методик.

М. М. Яковлев [10. – С. 23] отмечает, что криминалистические характеристики отдельных видов и групп преступлений стали активно изучаться учеными, качество разработок общих и частных методик расследования значительно возросло, усилилась эффективность внедрения в следственную практику различных методик расследования преступлений.

С учетом актуальности и важности данной позиции мы полагаем крайне необходимой постановку вопроса, имеющего как практическую, так и теоретическую значимость – речь идет о совершенствовании тактических и методических основ раскрытия, расследования и предупреждения преступлений коррупционной направленности в сфере жилищно-коммунального хозяйства. На наш взгляд, криминалистическая характеристика указанной категории преступлений – это основа, практическая база криминалистически значимой информации, активное использование которой позволяет значительно активизировать деятельность правоохранительных органов.

Исследуя данный вопрос применительно к Российской Федерации, отметим, что с мо-

мента формирования основ противодействия коррупции (как правовых, так и организационных) современные системные, научно обоснованные и практически применимые рекомендации недостаточно разработаны для того, чтобы специалисты в области криминалистики могли сформировать универсальную методику расследования преступлений коррупционной направленности, включая частные методики расследования данных видов правонарушений, в том числе и преступлений коррупционной направленности в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Выработыванию в рамках криминалистической науки практических рекомендаций по основам методики расследования преступлений коррупционной направленности в сфере жилищно-коммунального хозяйства сопутствует спрос практических работников правоохранительной структуры на наличие метода раскрытия и расследования преступлений указанной категории, который можно применять для установления истины по соответствующим уголовным делам.

Одним из примеров необходимости разработки такой методики является рост преступлений в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Обратившись к исследованиям судебно-следственной практики, проводимым С. П. Кушниренко и В. Д. Пристранковым [4], мы видим, что подкуп должностных лиц, государственных служащих, которые в корыстных целях злоупотребляют правами и полномочиями, обладающих авторитетом в силу службы, порождает преступные посягательства коррупционного характера.

Вместе с тем следственная практика показывает: весьма существенными и имеющими большое значение для практики расследования уголовных дел в сфере жилищно-коммунального хозяйства являются вопросы, возникающие как при проведении доследственной (предварительной) проверки, так и на его первоначальном этапе. Сущность предварительной (доследственной) проверки сообщения о преступлении заключается в его процессуальном доказывании, осуществляемом соответствующим субъектом методом анализа поводов к возбуждению уголовного дела, проведения установленных в УПК РФ следственных действий, запроса иных документов, включая заключения специалистов.

От результатов такой деятельности по проверке сообщений о преступлении зависит выносимое по нему решение (ст. 145 УПК РФ): возбуждение уголовного дела, отказ в его возбуждении либо передача в другой орган для принятия решения по подследственности или суд (по делам частного обвинения).

В современных условиях жилищно-коммунальное хозяйство является одной из наиболее криминогенных сфер в экономической деятельности нашего общества. Как и другие отрасли экономики, получающие финансовую помощь из бюджета (в виде субсидий и дотаций), ЖКХ оказалось наиболее подверженным воздействию со стороны криминала. Отсутствие надлежащего контроля за расходованием денежных и материальных средств, выделяемых на развитие и модернизацию данной отрасли экономики, обусловило возможность совершения коррупционных преступлений и внедрения в эту сферу организованных преступных групп.

Подтверждением роста преступных посягательств в сфере ЖКХ является, в частности, высокий уровень расходования в течение календарного года предоставленных бюджетных средств, несмотря на запланированное многолетнее их использование.

Оборот значительных денежных средств в сфере ЖКХ привлекает преступников и их организованные группы. Это обуславливает совершение преступлений в отношении дотаций из федерального и муниципального бюджетов, которые определяются на основе утвержденных федеральных стандартов на покрытие убытков жилищно-коммунального сектора. В рамках программы «Жилище» общий объем финансирования на 2011–2015 гг. составил 462,26 млрд рублей в 2012–2015 гг. Фонду содействия реформированию ЖКХ предоставляется из федерального бюджета 217 млрд рублей и др.

Отмечается, что между службой заказчика и исполнителем (подрядной организацией) не урегулированы отношения по оказанию коммунальных, эксплуатационных и иных аналогичных услуг. Данные услуги осуществляются муниципальными унитарными предприятиями (МУП), которые являются монополистами в указанном виде деятельности, так как полноценных конкурентных рынков управления и эксплуатации жилья не имеется. Если гово-

рить о договорных отношениях с населением, то они отсутствуют практически повсеместно [7. – С. 144–145].

В свою очередь И. Мардарь пишет о высоком уровне финансирования реформы сферы ЖКХ, направленной на обогащение строительных, коммунальных и энергетических монополий, о чем свидетельствуют Жилищный кодекс РФ и другие нормативно-правовые документы. Такое отношение государства служит стимулом для развития коррупции и безнаказанности должностных лиц [6. – С. 27].

В. В. Казаков отмечает, что преступность в сфере ЖКХ обладает детерминирующим влиянием на общую преступность в части совершения преступлений экономической направленности, система которых в первую очередь включает в себя преступления в сфере экономики и должностные преступления. Таким образом, преступность в сфере ЖКХ является симбиозом как минимум трех видов преступности: корыстной, экономической и коррупционной [2. – С. 7].

Вместе с тем, учитывая сказанное, отметим, что данную сферу экономической деятельности образует комплекс самостоятельных, зачастую не взаимосвязанных между собой коммерческих организаций. Данные компании не подчиняются органам федеральной и муниципальной власти, но, как свидетельствует правоприменительная практика, могут находиться с ней в коррупционной связи.

Таким образом, изложенное дает основание для вывода о том, что сведения о преступлениях в сфере ЖКХ как объекте криминалистического исследования используются следователем для установления механизма произошедшего события и позволяют правильно квалифицировать данные деяния. То же относится и к дефиниции жилищно-коммунальное хозяйство, играющей немаловажную роль в данном процессе.

Таким образом, в рамках данного параграфа автором обосновывается вывод о том, что сложная структура, большой объем финансирования, сложность контроля за расходованием выделяемых денежных средств и т. д. создают благоприятные условия для совершения преступлений в сфере ЖКХ. Наряду с этим в ходе исследования установ-

лена особенность совершения взяточничества и коммерческого подкупа в сфере ЖКХ, которая проявляется в их сопряженности с вымогательством, мошенничеством, хищениями, злоупотреблениями служебными полномочиями и т. д. Следователю при расследовании уголовного дела о взяточничестве или коммерческом подкупе в сфере ЖКХ необходимо, в частности, знать, что такое сфера ЖКХ, какова ее структура, нормативно-правовые акты, регулирующие общественные отношения в данной отрасли экономики, виды

экономико-правовых и организационно-экономических отношений. Такие сведения способствуют обобщению данных об обстановке, при которой могут совершаться взяточничество или коммерческий подкуп в данной сфере, схемах взаимоотношений преступника с субъектами ЖКХ, особенностях документооборота и иных элементах, обуславливающих практическое решение задач расследования взяточничества или коммерческого подкупа в сфере ЖКХ.

### Список литературы

1. Зуй И. И. Об эффективности деятельности правоохранительных органов по выявлению, пресечению и расследованию преступлений, связанных с неправомерным использованием финансовых ресурсов в системе жилищно-коммунального хозяйства // Актуальные вопросы организации деятельности органов внутренних дел по выявлению, предупреждению, раскрытию и расследованию преступлений в сфере жилищно-коммунального хозяйства : сборник статей Всероссийской научно-практической конференции. 29 марта 2013 г. – М. : Академия управления МВД России, 2013.
2. Казаков В. В. Криминологические и уголовно-правовые меры противодействия преступлениям, совершаемым в жилищно-коммунальной сфере : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011.
3. Киреев М. П., Строкін В. В. Безопасность объектов жизнеобеспечения // Актуальные вопросы организации деятельности органов внутренних дел по выявлению, предупреждению, раскрытию и расследованию преступлений в сфере жилищно-коммунального хозяйства : сборник статей Всероссийской научно-практической конференции. 29 марта 2013 г. – М. : Академия управления МВД России, 2013.
4. Кушниренко С. П., Пристрансков В. Д. Комплексная характеристика коррупции и ее преступных проявлений. Обзор судебно-следственной практики. Грант Российско-американского центра по борьбе с организованной преступностью и коррупцией, 2002 г. – URL: [www.jurfak.spb.ru](http://www.jurfak.spb.ru)
5. Лебедева А. А. Способы совершения преступлений в сфере ЖКХ, проблемы их расследования. – URL: <http://отрасли-права.рф/article/8809>
6. Мардарь И., Городецкая И., Старцева Н. В. Кто в доме? Хозяин! О том, как лучше управлять своим жильем. – Ростов н/Д : Старые русские, 2007.
7. Муниципальное управление: бюджет, активы, ЖКХ : учебно-методическое пособие / под ред. А. В. Бедова. – М. : Российский научный центр государственного и муниципального управления, 2002.
8. Новикова М. А. Особенности способа совершения преступления как элемента криминалистической характеристики коррупционных преступлений в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. – 2014. – № 5–2. – С. 85–92.
9. Титова К. А. Методика расследования хищений в сфере жилищно-коммунального хозяйства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Томск, 2009.
10. Яковлев М. М. Проблемы теории и практики выявления и расследования преступлений, связанных с профессиональной деятельностью : дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2008.