

ПОНЯТИЕ И НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ПРЕСТУПНОСТИ В СФЕРЕ ПОСТАВКИ ТОВАРОВ, ВЫПОЛНЕНИЯ РАБОТ И ОКАЗАНИЯ УСЛУГ ДЛЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД (ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ)

В статье анализируется криминологическая обусловленность посягательств в сфере поставки товаров, выполнения работ и оказания услуг. Критикуются законодательные основы контрактной деятельности органов местного самоуправления, приводятся соответствующие результаты опроса населения. Показывается общественная опасность данного вида преступности. Отмечается влияние особенностей публичной деятельности органов местного самоуправления на проявления преступности в этой сфере. Делается вывод о ее латентном характере и коррупционном содержании.

Ключевые слова: выполнение работ; коррупция; латентность; местное самоуправление; общественная опасность; оказание услуг; поставка товаров; преступность.

P. V. Teplyashin
Ph. D. in Law, Ass. Professor
Siberian Law Institute, Russian Federal Service for Drug Control
G. S. Nabiyev
Law Institute
Krasnoyarsk State Agrarian University

THE CONCEPT AND SOME CHARACTERISTICS OF CRIMES IN THE SPHERE OF PROVIDING GOODS, WORKS AND SERVICES FOR MUNICIPAL NEEDS (THEORETICAL ASPECT)

The paper analyzes the criminological determination of infringement in the sphere of providing goods, works and services. The authors criticize the legislative basis of local authorities' contract management and present the corresponding results of public opinion polls. They also expose the public danger of this type of crimes and show the impact of local authorities' public activities on the manifestation of crimes in this sphere. The authors draw some conclusions regarding their latent character and corruption content.

Keywords: provision of works; corruption; latency; local authorities; public danger; provision of service; supplying goods; criminality.

Криминологическое понятие преступности в сфере поставки товаров, выполнения работ и оказания услуг для муниципальных нужд остается мало разработанным в отечественной криминологии. Однако рассмотрение системы предпосылок появления и обособления соответствующего вида преступности имеет большое теоретическое и практическое значение, поскольку позволяет в конечном счете отразить сущность общественно опасного явления, оценить правильность конструктивного построения соответствующих, в

первую очередь уголовно-правовых норм, их эффективность и направления криминологического воздействия на данный вид преступности.

Появление исследуемого вида преступности связано с определенным моментом развития общества и государства, обусловлено рядом взаимосвязанных и взаимозависимых обстоятельств. Необходимо подчеркнуть, что только на определенной стадии развития системы государственного аппарата, органов местного самоуправления и соответствующих потребностей обще-

ства начинается формирование уголовно-правовых норм, направленных на защиту сферы поставки товаров, выполнения работ и оказания услуг для муниципальных нужд. Э. Ф. Побегайло указывает на то обстоятельство, что изменения в уголовном законодательстве должны быть криминологически обоснованы, при этом предполагается тщательный учет выявляемых и прогнозируемых тенденций преступности, ее структуры, новых ее видов, контингента преступников и т. п. [5, с. 89].

Преступные посягательства в сфере функционирования института местного самоуправления, подтачивая основы гражданского общества и попирая социальные права граждан, обладают особой общественной опасностью, поскольку специфика подобных посягательств состоит в их осуществлении, как правило, муниципальными служащими, что также обуславливает определенную латентность соответствующих общественно опасных проявлений и потребности в особом криминологическом воздействии на исследуемый вид преступности. Не случайно сложный, процедурный и слабо транспарантный порядок осуществления поставки товаров, выполнения работ и оказания услуг для муниципальных нужд потребовал с 1 января 2014 г. замены Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ¹ Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ². В этом плане С. С. Матевосян не без основания указывает, что принятие Закона № 44-ФЗ «является одним из направлений реализации антикоррупционной политики государства в сфере осуществления закупок, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд. Устанавливается новый порядок осуществления закупок, в частности появляется контрактная система. Основной целью закона является повышение прозрачности осуществления закупок для государственных нужд, о чем свидетельствует регулирование законом всех стадий осуществления закупок: с момента планирования до оценки результатов закупок» [4, с. 65]. Заслуживает внимания вопрос

соотношения позиций высших судебных инстанций по применению положений № 94-ФЗ и норм № 44-ФЗ, регулирующих сходные по сути правоотношения. Как отмечает С. А. Викторова, «логично было бы предположить, что сложившиеся судебные подходы найдут закрепление в новом законе, однако этого не произошло» [1, с. 31]. Так, обнаруживается рассогласованность Высшего Арбитражного Суда РФ и законодателя по вопросам, разрешенным данным судом после подготовки и опубликования проекта Федерального закона № 44-ФЗ. В частности, только в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 25 сентября 2012 г. № 5128/12 было определено правило применения указанного Федерального закона в случаях размещения заказов при заключении договора купли-продажи недвижимого имущества, а именно к отношениям, связанным с приобретением в муниципальную собственность недвижимого имущества, данный закон не применяется³. Вместе с этим в Федеральном законе № 44-ФЗ закрепляется иное правило о том, что настоящий закон регулирует заключение гражданско-правового договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества), что демонстрирует игнорирование позиции Высшего Арбитражного Суда РФ по этому вопросу и детерминирует нестабильность в гражданско-правовом обороте, а также провоцирует правоприменителя к нарушениям в сфере применения законодательства о закупках.

Практическую значимость взаимосвязи сферы поставки товаров, выполнения работ и оказания услуг для муниципальных нужд и уровнем прав и свобод человека и гражданина подтверждают результаты проведенного в период с февраля по май 2013 г. анонимного опроса 400 жителей г. Красноярска, Ачинска, Лесосибирска, Енисейска. Так, на вопрос «Существует ли связь между уровнем нарушения социальных прав граждан и качеством работы органов местного самоуправления?» ответили утвердительно 82 % респондентов. Данные результаты с очевидностью демон-

¹ Собрание законодательства РФ. — 2005. — № 30 (ч. 1), ст. 3105.

² Там же. — 2013. — № 14, ст. 1652.

³ О признании незаконным решения антимонопольного органа. Обстоятельства: Заявитель заключил договор купли-продажи недвижимого имущества без проведения торгов: постановление Президиума ВАС РФ от 25 сент. 2012 г. № 5128/12 по делу № А40-8156/11-2-72 // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. — 2013. — № 1.

стрируют нежелание населения мириться с неэффективной работой органов местного самоуправления. Вместе с тем, на вопрос «Какие именно недостатки и дефекты функционирования органов местного самоуправления вы можете назвать?» лишь 11 % указали на нарушения в сфере поставки товаров, выполнения работ и оказания услуг для муниципальных нужд (при этом 12 % достаточно расплывчато ответили на поставленный вопрос). Эти результаты подтверждают значительную латентность рассматриваемого вида преступности. На этом основании можно сформулировать тезис о том, что преступности в сфере поставки товаров, выполнения работ и оказания услуг для муниципальных нужд корреспондируют основные свойства латентной преступности.

Как представляется, население муниципального образования ущемляется в получении экономических, социальных и духовных благ и потребностей посредством не только совершения конкретных общественно опасных деяний, но и тем фактом, что эти деяния совершаются именно муниципальными служащими. Следовательно, запускается механизм причинения вреда интересам местного самоуправления, который неразрывно связан с должным порядком несения службы должностными лицами и служащими муниципальных образований. Здесь мы видим мутацию предполагаемого положительного поведения в асоциальное и даже преступное путем активных или пассивных действий служащих местного самоуправления, что в свою очередь детерминирует совершение большинства посягательств, направленных на грубейшее попираание интересов службы в органах местного самоуправления, специальными субъектами, материализующими общественные интересы посредством обладания публичными правами и обязанностями.

В результате разрушается в первую очередь установленный порядок взаимодействия публичных и частных субъектов местного самоуправления, публичных и общественных интересов, что выражается в конкретном поведении участников общественных отношений, обязанных обеспечивать интересы местного самоуправления. Максимальная степень гарантирования данных обязанностей проявляется посредством формализации в уголовном законодательстве ряда уголовно-правовых норм, заключенных в гл. 30 УК РФ «Преступления против государственной власти, интересов

государственно службы и службы в органах местного самоуправления»¹.

Преступность, выступающая объектом нашего криминологического исследования, проявляется не только в пространственных границах функционирования местного самоуправления, но и тесно «вплетена» в сферу осуществления самой муниципальной службы. Ведь появление данной разновидности службы в Российской Федерации связано с формированием местного самоуправления, а также нового профессионального звена лиц, осуществляющих данный специфический вид деятельности. В свою очередь процесс постепенного «отделения» сферы местного самоуправления от государственной власти и одновременное закрепление в его содержании известных публичных начал привели к включению в ряд уголовно-правовых норм, заключенных в гл. 30 УК РФ, муниципальных служащих как специальных субъектов преступлений – служащих и должностных лиц органов местного самоуправления.

Общественная опасность исследуемого вида преступности состоит в преступных последствиях, выражающихся в прямом нарушении социальных возможностей, а именно:

– общественные отношения, поставленные в качестве объекта охраны, отражают поведение человека, связанное не только с материальными, но и с нематериальными, не обладающими вещной оболочкой благами;

– реализация возможностей субъектов данных отношений, как правило, обеспечивается позитивным поведением самого виновного. Действующий субъект, которым в первую очередь выступает служащий органа местного самоуправления, нарушает охраняемые общественные отношения путем трансформации своего социального статуса, исключая себя из этих отношений, не исполняя лежащие на нем обязанности (данные обязанности являются содержанием общественного отношения). Реализация социальной возможности в ее конкретном проявлении доверяется одной из сторон контракта по закупке товаров, которая в дальнейшем действует вразрез с соответствующими нормативными предписаниями. В результате общественная опасность исследуемого вида преступности заключается в ущемлении возможности государства и местного населения

¹ Уголовный кодекс РФ : федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СПС «Консультант-Плюс».

по обеспечению решений населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов, связанных с реализацией контрактной системы в сфере поставки товаров (работ, услуг), и посредством этого в нарушении нормальных условий достижения интересов органов местного самоуправления.

Можно утверждать, что данные преступления в силу их социально-правовых и специально-криминологических свойств в целом относятся к разряду коррупционных. Так, официальное определение коррупции, закрепленное в п. 1 ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ¹, отражает перечень преступлений, структурно входящих в преступность в сфере поставки товаров, выполнения работ и оказания услуг для муниципальных нужд. Ведь без учета всех форм и видов преступных коррупционных проявлений, имеющих место в нашем обществе и государстве, невозможно выяснить истинное состояние коррупционной преступности и, соответственно, принять адекватные меры по ее профилактике. Исследуемые проблемы, связанные с криминологическими свойствами преступности в сфере поставки товаров, выполнения работ и оказания услуг для муниципальных нужд, позволяют утверждать, что в настоящее время не сформировалось целостное отражение в системе уголовно-правовой статистики сведений о коррупционных преступлениях. Как точно отмечает Г. С. Гончаренко, «российский законодатель вряд ли целенаправленно стремится криминализировать все известные формы общественно опасного коррупционного поведения. Многие его решения в этой сфере выглядят бессистемно. Так, например, до настоящего времени отсутствует в УК РФ прямой состав за преступления, совершаемые в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд» [2, с. 60].

Проведенный сбор эмпирического материала путем анонимного опроса обще-

¹ Собрание законодательства РФ. — 2008. — № 52 (ч. 1), ст. 6228.

ственного мнения показал, что на вопрос «Имеет ли место коррупция в органах местного самоуправления при осуществлении контрактной системы в сфере закупок товаров, услуг, работ?» 71 % респондентов ответили утвердительно и лишь 4 % отрицательно, остальные затруднились с ответом.

Необходимо обратить внимание на своеобразное «делегирование» муниципалитетом соответствующих функций иным организациям и объединениям, что, зачастую, ведет к криминальной «зараженности» этих субъектов. В связи с этим в средствах массовой информации можно очень часто встретить сведения о том, что достаточно распространены «хищения денежных средств, выделенных из федерального или местного бюджета для проведения капитального ремонта жилых домов, различных коммуникаций, котельных, в том числе путем завышения объемов выполненных работ. Также нередко встречаются преступления, связанные с завышением суммами ТСЖ сумм, требуемых с собственников жилья в счет оплаты коммунальных услуг, и присвоения поступивших денежных средств» [3, с. 105].

Таким образом, преступность в сфере поставки товаров, выполнения работ и оказания услуг для муниципальных нужд может быть изложена в виде следующего определения: социально-правовое, относительно-массовое и исторически изменчивое явление, состоящее из совокупности общественно опасных деяний, предусмотренных гл. 30 УК РФ, и тесно связанных с нарушением порядка поставки товаров, выполнения работ и оказания услуг для муниципальных нужд, совершаемых служащими органов местного самоуправления и, соответственно, наполненных коррупционным содержанием.

Изложенное демонстрирует научно-теоретическую и практическую ценность криминологического исследования преступности в сфере поставки товаров, выполнения работ и оказания услуг для муниципальных нужд, а также показывает важность дальнейшей всесторонней проработки данной проблемы.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Викторова С. А. Закупки для государственных и муниципальных нужд: проблемы переходного периода // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. — 2013. — № 12 (38). — Ч. 2. — С. 30–32.
2. Гончаренко Г. С. Понятие, сущность и виды коррупции современной России // Административное и муниципальное право. — 2010. — № 6. — С. 58–61.
3. Криминал в ЖКХ // Административное право. — 2011. — № 3. — С. 105–109.

4. Матевосян С. С. О некоторых особенностях правового статуса субъектов контрактной системы закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. — 2013. — № 8 (39). — С. 59–65.

5. Побегайло Э. Ф. Кризис современной российской уголовной политики // Преступность и уголовное законодательство: реалии, тенденции, взаимовлияние : сб. науч. тр. / под ред. Н. А. Лопащенко. — Саратов, 2004. — С. 87–109.

REFERENCES

1. Viktorova S. A. Procurement for State and Municipal Needs: Problems of the Transition Period. *Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i yuridicheskie nauki, kul'turologiya i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki – Historical, Philosophical, Political and Legal Sciences, Culturology and Art Criticism. Issues of Theory and Practice*, 2013, no. 12 (38), Vol. 2, pp. 30–32 (in Russian).

2. Goncharenko G. S. The Concept, Essence and Types of Corruption in Contemporary Russia. *Administrativnoe i munitsipal'noe pravo – Administrative and Municipal Law*, 2010, no. 6, pp. 58–61 (in Russian).

3. Criminal Activities in Public Utilities' Management. *Administrativnoe pravo – Administrative Law*, 2011, no. 3, pp. 105–109 (in Russian).

4. Matevosyan S. S. On Some Specific Characteristics of the Subjects' Legal Status in the Contract System of Procurement (of Work and Services) for State and Municipal Needs. *Nauka i obrazovanie: khozyajstvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie – Research and Education: Industry and Economy; Entrepreneurship; Law and Management*, 2013, no. 8 (39), pp. 59–65 (in Russian).

5. Pobegajlo E. Ph. *Prestupnost' i ugovnoe zakonodatel'stvo: realii, tendentsii, vzaimovliyanie* [Crimes and Criminal Legislation: Phenomena, Trends, Mutual Impact]. Saratov, 2004. Pp. 87–109.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Тепляшин Павел Владимирович (Красноярск) — кандидат юридических наук, доцент, начальник организационно-научного и редакционно-издательского отдела. Сибирский юридический институт ФСКН России (660131, г. Красноярск, ул. Рокоссовского, 20, e-mail: pavlushat@mail.ru)

Набиев Гасан Сабир оглы (Красноярск) — аспирант кафедры уголовного права и процесса. Юридический институт Красноярского государственного аграрного университета (660049, г. Красноярск, ул. Ленина, 117, e-mail: nabiev1983@list.ru)

INFORMATION ABOUT THE AUHTORS

Teplyashin, Pavel Vladimirovich (Krasnoyarsk) — Ph.D. in Law, Ass. Professor, Head, Department of Research Organization and Publishing. Siberian Law Institute, Russian Federal Service for Drug Control (Rokossovskiy st., 20, Krasnoyarsk, 660131, e-mail: pavlushat@mail.ru)

Nabiyev, Gasan Sabir ogli (Krasnoyarsk) — Ph.D. Student, Chair of Criminal Law and Process. Law Institute, Krasnoyarsk State Agrarian University (Lenin st., 117, Krasnoyarsk, 660049, e-mail: nabiev1983@list.ru)