

УДК 343.358 (575.2) (04)

**КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ  
ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ ДОЛЖНОСТНЫМ ПОЛОЖЕНИЕМ  
В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ  
(по материалам судебной практики)**

*А.Ш. Сыдыков* – ст. преподаватель

---

In the article on the basis of sociological research the condition of official abusing in republic as corruption form of behaviors is estimated, dynamics and the reasons of occurrence of position service are opened.

Сегодня одной из наиболее распространенных и опасных форм проявления коррупционного поведения является должностное злоупотребление. Прежде чем непосредственно перейти к криминологическому анализу состояния и причин должностного злоупотребления в Кыргызской Республике, необходимо дать уголовно-правовой анализ состава должностного злоупотребления и понять сущность данного явления. Это поможет привести к пониманию результатов проведенного нами исследования.

Современное уголовное законодательство определяет злоупотребление должностным положением как использование должностным лицом своего служебного положения вопреки интересам службы, если это деяние совершено с целью извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц, а также личной заинтересованности и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или юридических лиц либо охраняемых законом интересов общества или государства. Сущность должностного злоупотребления состоит в том, что должностное лицо из личной заинтересованности использует предоставляемые ему в силу занимаемой им должности в системе органов государственной власти права и положение, употребляя их “во зло”. При этом действия такого должностного лица обяза-

тельно влекут за собой преступные последствия в виде существенного нарушения охраняемых прав и законных интересов либо граждан, либо юридических лиц, либо общества, либо государства. Поэтому общественная опасность должностного злоупотребления и состоит именно в том, что должностное лицо в преступных целях использует свои возможности по службе, тем самым причиняя вред не только нормальному функционированию государственного аппарата и аппарата местного самоуправления, но и подрывает в глазах граждан авторитет органов государственной власти и, в конечном итоге, государства в целом.

Что же касается общественной опасности должностного злоупотребления как одной из форм коррупционного поведения, то она чрезвычайно велика – посягая на нормальное функционирование указанных органов и учреждений, преступления данного вида не только снижают их авторитет в обществе, но и подрывают у граждан уверенность в защищенности своих прав и законных интересов.

Криминологической особенностью должностных злоупотреблений является их совершение лишь должностными лицами, наделенными властными полномочиями либо осуществляющими организационно-распорядительные, административно-хозяйственные и контрольно-ревизионные функции. К ним относят-

ся, во-первых, представители власти, во-вторых – лица, выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные и контрольно-ревизионные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, а также в Вооруженных силах и других войсках и воинских формированиях страны.

**Криминологическая характеристика состояния должностного злоупотребления в Кыргызстане.** Рассматривая должностное злоупотребление, особое внимание следует уделить криминологической характеристике данного негативного явления. Дело в том, что спецификой должностных злоупотреблений является их высочайшая приспособляемость и латентность. Поэтому нигде нет сколько-нибудь полных или хотя бы репрезентативных данных об этом явлении, еще меньше виновных лиц, предстающих перед судом, и лишь единицам из них, причем самой низшей категории, назначается реальное уголовное наказание<sup>1</sup>.

По данным международной организации “Трансперенси Интернешнл”, за прошлый год по уровню коррупции Кыргызстан занял 142-е место из 163 государств мира. То есть сегодня он входит в число 25 стран, где коррупция разъела общество практически до основания. По данным Генпрокуратуры Кыргызской Республики, в прошлом году было возбуждено 814 уголовных дел, относящихся к категории “коррупционных”<sup>2</sup>. Эта негативная тенденция, к сожалению, действительно стала сегодня для нашего государства самой больной проблемой, поскольку, несмотря на усилия правоохранительных органов, она с каждым годом крепнет и ширится. Так, уже только за первые два месяца 2007 г. в суды республики поступило 381 уголовное дело по должностным преступлениям. Из них связано: с должностным положением – 151 преступление, превышением должностных полномочий – 71; незаконным использованием

бюджетных средств – 11; взяточничеством – 26(?)<sup>3</sup>. Динамику роста преступлений, связанных со злоупотреблением должностным положением, наглядно демонстрирует табл. 1, основанная на анализе статистической отчетности Свердловского районного суда г. Бишкек. Смело можно предположить, что такая же картина наблюдается и в других судах республики.

Какой вывод можно сделать из анализа данной таблицы? Однозначный – число зарегистрированных должностных злоупотреблений за последний год по сравнению с 2000 г. возросло в 1,8 раз. Соответственно и выросло число совершивших данное преступление. По сравнению с 2000 г. этот рост в 2006 г. составил 1,3%.

В своем исследовании мы основываемся в основном на судебной статистике. Однако на фоне чрезвычайного роста регистрации должностных преступлений вызывает беспокойство незначительное число лиц, выявляемых правоохранительными органами за злоупотребление должностным положением и еще менее значительное число осужденных за данный вид преступления.

При проведении исследования нас интересовало, что представляет собой должностное злоупотребление как форма коррупционного поведения непосредственно? Как можно реально оценить состояние данного вида преступления в нашей республике? Нами были изучены уголовные дела, возбужденные в отношении 50 человек, рассмотренные судами г. Бишкек в 2000–2006 гг.

Анализ полученных результатов данной категории преступлений показал, что действия при злоупотреблении должностным положением наиболее часто совершаются в сфере борьбы с преступностью, т.е. в правоохранительных органах – 19 (38,0%), к ним присоединяются работники налоговых и таможенных органов – 20 (40%) и хозяйственной деятельности (11,0%). Такое положение может свидетельствовать о недостаточной урегулированности и подконтрольности отношений в этих сферах деятельности.

<sup>1</sup> Лунеев В. В. Преступность XX века. Мировые, региональные и российские тенденции: Мировой криминологический анализ. – М.: Норма, 1999. – С. 267–268.

<sup>2</sup> Назаренко О. Клановость и семейное родство – очень удобная штука // Новый Кыргызстан. – 2007. – 23 февр. – С. 8.

<sup>3</sup> Борисенко Л. Ржавчина, возведенная в куб // МСН. – 2007. – №15 – 23 февр. – С. 8.

Таблица 1

Динамика уголовных дел, связанных со злоупотреблением должностным положением, рассмотренных Свердловским районным судом г. Бишкек 2000–2006 гг.

Год	Статья 304 УК КР (злоупотребление должностным положением)			Осуждено лиц, совершивших преступление		Оправдано	
	Рассмотрено всего дел в течение года	Рассмотрено с вынесением приговора	Прекращено	Всего	Из них жен.	Всего	Из них жен.
2000	181	116	8	96	–	36	–
2001	192	85	15	85	–	25	4
2002	197	106	13	108	12	23	2
2003	218	189	26	112		18	3
2004	234	101	28	98		20	1
2005	339	106	25	114	19	71	12
2006	343	108	20	125	25	38	2

Таблица 2

Мотив и метод совершения должностного злоупотребления

Из числа раскрытых преступлений совершено					
не судимым	ранее судимым	исходя из интересов службы	из личных или корыстных интересов	в соучастии	без соучастия
50	–	1	49	13	37

Злоупотребление должностным положением в основном выражалось в противоправном предоставлении льгот, преимуществ при заключении договоров в ущерб интересам учреждения, где работал виновный, или интересам государства (24,7%), в сокрытии преступления (13,7%) и в сокрытии налогового или таможенного правонарушения (8,2%).

Исследование показало, что большинство субъектов этих деяний – мужчины – 41 (82%) в возрасте 30–49 лет (53,4%), являющихся должностным лицом (не руководителем) (37,0%), с высшим образованием (54%). Лица, привлеченные к уголовной ответственности, как правило, ранее не судимы, положительно характеризуются по месту работы. Мотивом совершения такого преступления является, чаще всего, личный интерес и боязнь ответственности за недостатки в работе. Эти данные хорошо видны в табл. 2.

Отдельно следует сказать и о том, что большинство осужденных за злоупотребление должностным положением были семейными людьми – 33 (66%); холостых, по анализируемым уголовным делам, намного меньше – 17 (34%). Видимо, желание сделать жизнь своих домочадцев обеспеченной и сытой, толкает должностных лиц на совершение преступления.

В большинстве случаев уголовные дела по преступлениям данного рода были возбуждены органами прокуратуры (54,8%) и МВД (23,3%). Поводом для возбуждения уголовного дела являлись, как правило, заявление потерпевшего или материалы проверки – 23,3%, заявления граждан – 16,9%, сообщение должностных лиц государственных органов или учреждений в 10,9% случаев.

Исследование уголовных дел показало, что все 50 человек были признаны судами ви-

новными в злоупотреблении должностным положением. При назначении наказания отягчающими ответственность обстоятельствами в двух случаях были признаны совершение преступления организованной группой, в двух – совершение преступления из корыстных или иных низменных побуждений. Как уже упоминалось, злоупотребления должностным положением чаще всего выявляются в сфере борьбы с преступностью и охраны общественного порядка и субъектами этих злоупотреблений являются преимущественно сотрудники МВД. В этих случаях злоупотребления должностным положением выражаются в основном в неисполнении работниками милиции возложенных на них обязанностей по раскрытию преступлений. Такие нарушения законности в деятельности работников МВД стали возможными из-за отсутствия контроля со стороны руководства за работой подчиненных и ненадлежащим исполнением своих должностных обязанностей должностными лицами. Результаты исследования подтверждают проведенный Генеральной прокуратурой Кыргызской Республики в 2004 г. анализ состояния законности при разрешении заявлений и сообщений о преступлениях в органах внутренних дел. Только в 2004 г. органами прокуратуры было выявлено и поставлено на учет около 300 преступлений, по которым ранее сотрудниками милиции не были приняты законные решения<sup>1</sup>.

Другой сферой деятельности, где также достаточно широко проявляются злоупотребления должностным положением, является сфера хозяйственной деятельности. Основными детерминантами совершения преступлений в этой сфере являются отсутствие контроля со стороны руководства за работой подчиненных, отсутствие надлежащего контроля за ведением бухгалтерской отчетности и ненадлежащий учет материальных ценностей.

Наказанием, чаще всего назначаемым судом (в соответствии с санкцией ст.304 УК КР), являлся штраф – 19 (38%), и в абсолютном большинстве случаев – условное осуждение – 23 (46%), лишение же свободы было применено только к 8 осужденным (16%). Здесь же отметим, что анализ приговоров показал: разме-

ры назначаемых наказаний значительно ниже предусмотренных в УК КР. Так, средний показатель назначенного наказания по ч. 4 ст. 304 УК КР составил 2,3 года при официально закрепленном размере от 8 до 15 лет лишения свободы с конфискацией имущества. Примерно та же картина наблюдается и с назначением наказания по другим частям этой статьи. Например, по ч. 3 средний показатель составил 4,2 года при законодательно закрепленном размере от 5 до 8 лет лишения свободы. В то же время по ч. 2 ст. 304 УК КР назначаемое наказание хотя и незначительно, но, тем не менее, строже наказания, назначаемого по ч. 3, и составляет 4,6 года. При этом официально закрепленный в санкции статьи размер наказания находится в пределах от 3 до 6 лет лишения свободы. Таким образом, во всех изученных приговорах назначаемое наказание зачастую ниже размера наказания, установленного законодателем. На наш взгляд, основная причина сложившегося несоответствия между законодательными предписаниями и судебной практикой кроется в следующем. Сформулированные в УК КР медианы санкций имеют очень большую разбросанность, и определяемый размер наказания, например от 8 до 15 лет лишения свободы, оставляет правоприменителю слишком большие рамки усмотрения. Помимо этого, у правоприменителя имеются определенные возможности по смягчению установленного законодателем наказания, которое зачастую снижается на две-три категории. Именно это и лежит в основе сложившегося противоречия. Какие бы размеры наказания ни были установлены в УК КР, судьи всегда могут принимать решения в части назначения наказания, которые, по их мнению, необходимы в каждом конкретном случае.

Совсем не работают сегодня также и дополнительные меры наказания. Так, подверглись конфискации имущества из 50 только 2 осужденных за злоупотребление должностным положением. Органами уголовной юстиции не во всех случаях определялась сумма нанесенного ущерба. Гражданский иск о возмещении материального ущерба потерпевшим либо прокурором предъявлялся в 12 (24%) случаях и один раз вопрос о возмещении материального вреда был рассмотрен по инициативе суда. Только в 13 случаях (26%) причинен-

<sup>1</sup> *Борисенко Л.* Указ. соч. – С. 8.

ный преступлением ущерб был возмещен в полном объеме и в 5 (10%) – частично.

Сегодня складывается удивительная ситуация, когда правоохранные органы регистрируют определенное количество фактов злоупотребления должностным положением, почти все их раскрывают, а осуждают за это преступление не так много человек. В принципе, это нормально, но применительно к должностному злоупотреблению разрыв между тенденциями коррупционной деятельности и контролем за ним со стороны государства, особенно между фактическим и реально осуждаемым злоупотреблением, настолько велик, что не может не вызывать беспокойства.

Причины сложившейся ситуации сложны и многообразны. Во-первых, как известно, раскрытие подобных преступлений относится к разряду наиболее сложных, требующих не только профессионального опыта, но и безукоризненной честности, умения противостоять соблазнам и искушениям, в то время как уровень профессионализма многих работников правоохранительной сферы сегодня в Кыргызстане оставляет желать лучшего. Ведь сотрудники органов внутренних дел – преимущественно молодые люди со средним специальным образованием и незначительным опытом работы. Так, результаты опроса, проведенного в ноябре 2003 г. экспертной группой ЮСАИД с целью предварительной подготовки к программе по поддержке реформирования правоохранительных органов МВД, показывают, что в основном сотрудники правоохранительных органов – преимущественно молодые люди в возрасте 21–25 лет со средним специальным образованием и незначительным опытом работы. Другие возрастные категории представлены не столь значительно. Так, в возрасте 26–30 лет работают в правоохранительных органах всего 35%; 31–40 лет и того меньше – 27,1% и свыше 40 лет – всего 5%. При этом высшее образование имели только 11,5%. Стаж работы у 45,7% сотрудников правоохранительных органов не превышал трех лет<sup>1</sup>. Невысокий уровень профессионализма сотрудников органов внутренних дел подтверждается и прокурату-

рой, которая постоянно сетует на то, “что от МВД она получает дела с таким количеством процессуальных нарушений, что позиции адвокатов в последующих судебных процессах оказываются практически беспроигрышными”<sup>2</sup>. В то же время, по мнению многих судей, и прокуроры далеко не всегда умеют, как следует обосновать обвинение. Динамику возврата дел судами на доследование наглядно подтверждают данные табл. 3.

Таблица 3  
Количество дел, которые были возвращены прокурору для восполнения пробелов следствия в 2000–2006 гг. (Свердловский районный суд г. Бишкек)

Год	Количество
2000	40
2001	31
2002	39
2003	29
2004	41
2005	54
2006	36

Как видно из динамики возвратов, несмотря на ежегодный рост должностных злоупотреблений, количество возвратов дел на доследование остается практически неизменным – в районе 30-50. А это свидетельствует о том, что качество расследования уголовных дел у нас уже на протяжении последних лет особенно не изменяется. По-прежнему остается высокий процент непрофессионального подхода сотрудников правоохранительных органов к своему делу.

Следующая причина низкой эффективности борьбы с должностным злоупотреблением кроется, на наш взгляд, в том, что ее призваны вести те, среди которых наиболее высок уровень коррумпированности. По некоторым данным более четверти всех привлеченных к ответственности за взяточничество – работники правоохранительных органов. Естественно,

<sup>1</sup> Проект “ЮСАИД” по поддержке реформирования органов Министерства внутренних дел: Промежуточный отчет. – Бишкек, 2004. – С. 25.

<sup>2</sup> Аблясамов И. Несколько слов о качестве, от которого зависят человеческие судьбы // ResПублика. – 2002. – 14 авг. – С. 7.

что в условиях, когда лица, призванные обеспечивать соблюдение законности, сами нуждаются в надзоре, говорить о результативной борьбе с коррупционными действиями должностных лиц просто не приходится. В качестве еще одной причины следует определить непоследовательность в борьбе с должностным злоупотреблением, здесь можно назвать разный подход правоохранительных и судебных органов к оценке действий чиновников разных рангов. Все это обуславливает неверие граждан в возможности защиты своих прав, пассивность потерпевших и общественности.

Таким образом, можно констатировать, что в Кыргызстане сегодня сложилась ситуация, когда применение уголовного законодательства к лицам, совершившим должностные злоупотребления, оказалось ограничено до минимума. За долгие годы своей бесконтрольной деятельности чиновники выработали такой механизм совершения должностных преступлений, который позволяет им не попасть на скамью подсудимых. Повседневные проявления коррупции уже трансформировались в неотъемлемую часть нашей социальной реальности.