

УДК 343.35

**С.В. БОГДАНОВ,**

*доктор исторических наук,*

**Д.В. ЕРМОЛАЕВ,**

*преподаватель*

*Губкинский институт,*

*филиал Московского государственного открытого университета*

## **БЮРОКРАТИЯ И КОРРУПЦИЯ: ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ВОСПРОИЗВОДСТВА ДОЛЖНОСТНОЙ ПРЕСТУПНОСТИ В РОССИИ**

*От советской эпохи сегодняшняя Россия унаследовала громоздкий и малоэффективный государственный аппарат. Усложняющиеся проблемы социально-экономического, политического развития, курс на построение гражданского общества, удвоение ВВП и преодоление бедности в ближайшей перспективе ставят задачи масштабной и скорейшей модернизации всей системы государственной и муниципальной службы в стране. В этой связи представляет интерес рассмотреть институциональные издержки в функционировании государственной службы, в том числе вычленив причины воспроизводства криминальных проявлений среди чиновничества.*

Бюрократизация современного российского общества имеет свои исторические корни. Проблемы количественного увеличения чиновничества в СССР довольно отчетливо обозначились уже в 1970-е гг. Если в 1930–1940-е и даже в 1950-е гг. на долю служащих и специалистов приходилось 15–20% работающих (из них на долю специалистов с высшим или средним специальным образованием – 5–10%), то к концу 1970-х гг. они составляли 25–30% трудящихся, в том числе специалисты – едва ли не 20% [1].

Этот процесс явно опережал потребности собственно индустриального развития. Тенденция количественного роста управленческого аппарата была не только закономерным следствием научно-технической революции, но и проявлением противоречий в области оплаты труда, а также стремлением получить возможность распределять материальные и другие блага, особенно в условиях быстро растущего дефицита на многие виды продовольственных, промышленных товаров, стремительной «теневизации» социальных рынков.

Начало рыночных реформ серьезно криминализировало сферу государственного и муниципального управления. Массированная прива-

тизация сопровождалась беспрецедентным по срокам, темпам и объемам перераспределением государственной собственности. Руководить процессом приватизации было поручено все той же бывшей партийной номенклатуре, к тому моменту уже ставшей основным проводником рыночных реформ в стране.

В настоящее время теперь уже не представляется возможным проследить, насколько само чиновничество интегрировалось в новые рыночные структуры, несмотря на запрет совмещать государственную службу и участие в коммерческих структурах. Запретительные предписания оказались довольно не сложно обойти при помощи не личного участия, а посредством родственников, подставных, доверенных лиц.

В целом, приватизация, с одной стороны, способствовала легитимизации тех «теневых» механизмов экономической деятельности, которые еще недавно находились под запретом уголовного законодательства, а с другой – выступила катализатором должностной преступности.

Оценивая последствия приватизации в РФ, российские криминологи Н.Ф. Кузнецова и В.В. Лунеев пишут: «Провозглашение частной собственности в реформируемой России и про-

ведение обвальной приватизации общенародной собственности привело к колоссальному неравенству, когда значительная масса народа оказалась за чертой бедности, а небольшой слой бывшей номенклатуры и криминальной среды, захвативший общенародное достояние, обеспечил себе беспрецедентно высокий уровень жизни. Многократный разрыв между массовой бедностью и богатством детерминирует самые дикие формы корыстной преступности» [3].

Чиновничество, получившее полномочия осуществлять перераспределение государственной собственности, не могло не позаботиться и о своих собственных интересах, выходящих за рамки должностных вознаграждений. Так, в период 1993–1996 гг. – пик приватизации – именно среди сотрудников исполнительных органов власти наблюдается наибольший прирост должных преступлений с 1 483 в 1993 г. до 2 625 в 1996 г., то есть более чем на 56%.

Позиция власти в отношении разрастающейся коррупции была совершенно не логичной. Например, еще 4 апреля 1992 г. был подписан Указ Президента РФ «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы», который содержал ряд серьезных антикоррупционных мер: служащим государственного аппарата запрещалось заниматься предпринимательской деятельностью лично или через посредников; оказывать, используя свое служебное положение, любое, не предусмотренное законом, содействие физическим и юридическим лицам в осуществлении предпринимательской деятельности и получать за это вознаграждение, услуги, льготы.

Кроме того, государственным служащим вменялось в обязанность при назначении на руководящую должность представлять декларацию о доходах, движимом и недвижимом имуществе, вкладах в банках и ценных бумагах, а также обязательствах финансового характера. Однако этот указ был «мертворожденным», так как не содержал конкретных механизмов его реализации и неукоснительного соблюдения.

Осуждая коррупцию публично, тогдашнее руководство страны, не пошло на серьезные меры по ограничению должностной преступности. Так, еще в 1993 г. был разработан Федеральный закон «О борьбе с коррупцией», который трижды принимался высшим законодательным органом

страны (в 1993, 1995 и 1997 гг.) и трижды под различными предлогами на него накладывал вето Президент России Б.Н. Ельцин [2].

Несмотря на то непреложное обстоятельство, что год от года число возбужденных уголовных дел в отношении государственных служащих увеличивалось, общество так и не дождалось от государства системных мероприятий, направленных на серьезное ограничение коррупции.

Обращает на себя внимание еще одна немаловажная деталь – криминализация сотрудников правоохранительных органов. В этот же отрезок времени прирост возбужденных уголовных дел в отношении сотрудников правоохранительных органов составил более 74%. Учитывая громкие разоблачительные кампании в отношении «оборотней в погонах» 2003–2004 гг., остается только догадываться о действительных масштабах латентизации противоправного потенциала в силовых структурах.

Согласно данным МВД России, о состоянии законности и служебной дисциплины в органах и подразделениях внутренних дел приводится следующая статистика: в 2003 г. из 3 106 человек 1 342 сотрудника совершили преступления общеуголовной направленности, в том числе 43 – убийства, 32 – причинения смерти по неосторожности, 110 – умышленных преступлений сопряженных с причинением различной степени тяжести вреда здоровью, 27 – изнасилований, 200 – краж, грабежей и разбоев, 113 – хулиганство, 60 – преступлений, связанных с наркотиками [4].

Приведенные данные говорят о том, что преступность сотрудников органов внутренних дел включает в себя, наряду с должностными преступлениями, немалое количество преступлений, которые уголовный закон относит к числу общеуголовных.

Итак, за годы рыночных реформ не сформировался государственный аппарат, способный противостоять коррупции и иным видам должностной преступности. Более того, государственные служащие сами оказались в значительных масштабах поражены болезнями квазирыночной экономики и квазиправового государства, собственного маргинального статуса, особенно на нижних этажах служебной лестницы.

В 2009 г. прокурорами было выявлено более 260 тыс. нарушений закона, свыше 35 тыс.

должностных лиц привлечено к дисциплинарной ответственности. По материалам органов прокуратуры было возбуждено более 4 тыс. 800 уголовных дел. Выявлено свыше 90 тыс. нарушений требования закона о соблюдении ограничений и запретов, связанных с прохождением государственной и муниципальной службы, допущенных в органах власти всех уровней. Были пресечены многочисленные нарушения законодательства при организации государственных и муниципальных закупок, факты оплаты за счет бюджетных средств невыполненных работ по государственным и муниципальным контрактам. В 2010 г. было вскрыто свыше 40 тыс. преступлений коррупционной направленности. На первый взгляд, цифры обнадеживают.

В то же время необходимо отметить следующее: можно сколько угодно упразднять и преобразовывать министерства и ведомства, поднимать зарплату чиновникам, сокращать государственный аппарат и ликвидировать дублирование функций, но если не установить жесткий и системный финансовый и иной государственный контроль над должностными лицами, прежде всего в высших эшелонах власти, с точки зрения повышения эффективности управления страной и борьбы с коррупцией указанная реформа будет абсолютно бесплодной.

В качестве одного из элементов антикоррупционного механизма следует также рассматривать положения законопроекта, предусматривающие обязанность гражданина, поступающего на гражданскую службу, а также обязанность гражданского служащего ежегодно представлять

представителю нанимателя сведения о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, в том числе и членов семьи.

Однако это было прописано и раньше в законодательных актах, регламентирующих государственную службу. Но эффект от контроля будет только тогда, когда он будет подкреплен реальными механизмами и разработан организационно.

В этой связи давно назрела необходимость в создании компактной контрольной службы, подчиняющейся напрямую президенту и не имеющей лица, то есть абсолютная закрытость всех ее сотрудников (как, например, в закрытой налоговой службе – IRS – в США) будут способствовать ее безукоризненному авторитету и неподкупности. Контроль в совокупности с реальной функционально-целевой реорганизацией системы государственной и муниципальной службы, разработкой системы социальной защиты госслужащих могут способствовать серьезному снижению должностных преступлений в системе государственного управления.

#### Список литературы

1. Богданов С.В. Хозяйственно-корыстная преступность в СССР, 1945–1990 гг.: факторы воспроизводства, основные показатели, особенности государственного противодействия: дис. ... д-ра ист. наук. – Курск, 2010. – С. 342–356.
2. Криминология: учебник / под ред. проф. Н.Ф. Кузнецовой, проф. В.В. Лунева. – М., 2004. – С. 386.
3. Закон о борьбе с коррупцией // Коррупция и борьба с ней. – М., 2000. – С. 275–289.
4. О результатах работы по укреплению законности и служебной дисциплины в органах и подразделениях внутренних дел МВД России за 2003 год: Обзор МВД России от 11.02.2004 № 11/7/039.

*В редакцию материал поступил 14.11.11*

---

*Ключевые слова:* бюрократия, коррупция, должностная преступность.

---