

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ИЗДЕРЖКИ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ БЮРОКРАТИИ

© Ермолаев Д.В.^{*}, Богданов С.В., Минакова И.В.[♥]

Юго-Западный государственный университет, г. Курск

В статье рассматриваются основные этапы эволюции российской бюрократии в период рыночных трансформаций. Уделено внимание коррупционным проявлениям среди чиновничества.

Становление государственной и муниципальной службы в Российской Федерации происходило на фоне масштабных социально-экономических преобразований 1990-х гг. Стремительный демонтаж институтов планово-централизованной экономики, разрушение старой советской государственности, ликвидация КПСС – каркаса политической системы СССР, составили основное содержание первых лет рыночного реформаторства.

Лозунги: «Берите суверенитета столько, сколько сможете», «Меньше государства, больше рынка» практически предопределили стратегический курс высшей государственной элиты на всемерное сокращение вмешательства региональных и местных властей в экономические процессы на подведомственных территориях.

Структура государственных служащих характеризуется отчетливо выраженной гендерной асимметрией. Женщины явно преобладают над мужской частью. Но это характерно для нижних ступеней служебной иерархии, тогда как верхние должности практически в подавляющем большинстве заняты мужчинами. Так, на федеральном уровне 89 % высших должностей заняты мужчинами, 86 % младших должностей – женщинами. На уровне субъектов Российской Федерации количество мужчин на высших должностях – 72 %, женщины же преимущественно представлены на нижних служебных должностях – 88 % [4].

Мировой опыт свидетельствует, что модернизационный рывок возможен только при наличии высокопрофессионального государственного чиновничества. В этом контексте в России сложилась довольно противоречивая ситуация. На государственной и муниципальной службе продолжает сохраняться значительное число работников, не имеющих высшего профессионального образования.

К данному факту необходимо присовокупить то, что значительное число государственных и муниципальных служащих, получивших профессиональную подготовку в области гуманитарных, экономических и юридических наук еще в советское время, имеют, безусловно, морально устарев-

^{*} Аспирант кафедры Мировой и национальной экономики.

[♥] Заведующий кафедрой Мировой и национальной экономики, доктор экономических наук, доцент.

шее образование. Наличие же технического или естественного образования может слабо коррелировать с функциональными обязанностями на государственной и муниципальной службе.

Скоропалительное и довольно часто конъюнктурное формирование российской бюрократии не могло не привести к серьезным издержкам как в сфере государственного строительства, так и в функционировании собственно государственной и муниципальной службы. К этому следует добавить фактическую неразбериху в сфере нормотворчества, созданную самим же государством. Только за одно полугодие 1997 г. из 16812 ведомственных актов, принятых федеральными органами исполнительной власти, в Минюсте за тот же период было зарегистрировано лишь 79 – всего 0,49 %. Таким образом, даже самый хороший закон обрастал массой подзаконных актов.

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.

Система управления обществом в целом становилась все более несамкритичной. Номенклатурный принцип формирования правящей государственной и региональной элиты, сложившийся в середине 1920-х гг., в условиях развертывания НТР и усложнения проблем социально-экономического и политического развития оказался практически нежизнеспособным.

Брежнев Л.И. фактически смирился с существованием «теневой экономики». Он часто оставлял на своих постах не только провинившихся, но и проворовавшихся работников. Много времени и усилий потребовалось, например, для того, чтобы убрать из Грузии многолетнего партийного лидера Мжаванадзе, о жадности и коррупции которого не только в собственной «вотчине» ходили легенды. Его благополучно отправили на пенсию. Не был, по существу, наказан и министр рыбного хозяйства СССР Ишков, в ведомстве которого на протяжении многих лет осуществлялись крупные махинации. Весьма спокойно чувствовал себя первый секретарь Краснодарского крайкома партии Медунов, информация о злоупотреблениях которого неоднократно рассматривалась в различных инстанциях. Не случайно на протяжении 1980-х гг. наблюдался постоянный рост преступлений в сфере экономики. Даже некоторые спады в динамике данных видов преступности в 1987-1989 гг. не меняли общее состояние дел [2].

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 3106 человек, 1342 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 [7].

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

Бывшая партийная номенклатура, в большинстве своем ставшая к началу рыночных реформ приверженцами демократического курса и капиталистической (рыночной) экономики оказалась в своеобразном положении. С началом рыночных реформ они скоропалительно сменили свой статус: из «партийно-советской номенклатуры», борющейся с любыми проявлениями экономической инициативы, и начали превращаться в «реформаторов», которые по идее должны были внедрять рыночные структуры в экономику. Однако в массовом сознании «номенклатура» ассоциировалась с административно-командной системой, которую, казалось, реформа должна была элиминировать, заменив рыночной. Поэтому захват бывшими партработниками «обвалившейся» государственной собственности, их превращение в бизнесменов, вызывал у общества страшное возмущение. Это вынуждало старую номенклатуру скрывать свои собственнические амбиции и свою непосредственную причастность к переделу собственности. Соккрытие же всего этого делало их уязвимыми перед лицом преступных группировок и вместе с тем вынуждало их к тому, чтобы опираться на эти группировки в защите своего нового статуса [3].

Но так как кроме старой номенклатуры, другого субъекта, способного иметь дело с экономикой, в России не было, то это значит, что рыночная реформа здесь могла идти только так, как она и пошла. То есть могла быть только криминальной. Реформаторские начинания 1991-1992 гг. всего лишь легализовали те процессы, которые подспудно вызревали в недрах стагнировавшей планово-централизованной экономики. И та приватизация, которая юридически началась в 1992 г., также узаконила «номенклатурную приватизацию» 1985-1991 гг. [5].

Криминогенная роль государства проявилась в «срастании» госчиновников с преступными элементами. Формы этого срастания многообразны.

Это и попустительство криминальному бизнесу с получением соответствующих вознаграждений, и участие в криминальном бизнесе, и ограждение криминальных авторитетов от наказаний, и обеспечение доступа криминальных авторитетов в органы управления и т.д. [1].

«Рыночнизация» социально-экономической и политических условий функционирования российской бюрократии способствовали углублению теневизации социальных рынков [6].

В настоящее время в России можно говорить о сформировавшемся теневом обществе, охватившем все сферы жизнедеятельности общества: экономику, политику, социальную сферу, межличностные отношения и т.д.

Текущее положение в российском государственном администрировании, как показывают объективные социально-экономические и политические итоги первых лет XXI века, оставляет желать лучшего, поэтому медлить с началом проведения административной реформы дальше нельзя.

Список литературы:

1. Лунеев В.В. Преступность XX в. Мировые, региональные и российские тенденции. – М., 1997. – С. 261-262, 264-265.
2. Преступность и правонарушения в СССР: статистический сборник. 1989. – М., 1990. – С. 30.
3. Преступность, статистика, закон. – М.: Криминологическая ассоциация, 1997. – С. 216.
4. Преступность и правонарушения в СССР: статистический сборник. 1989. – М., 1990. – С. 71-72.
5. Цветков С.А., Шкруднев Ф.Д., Юзуфович Г.К. Психология бизнеса. – СПб., 1992. – С. 29-32.
6. Рывкина Р.В. Влияние новой правящей элиты на ход и результаты рыночных реформ в России // Социологические исследования. – 1995. – № 11.
7. Обзор МВД России «Результатах работы по укреплению законности и служебной дисциплины в органах и подразделениях внутренних дел МВД России за 2003 год» от 11.02.2004 г. – № 11/7/039.

УСТОЙЧИВОСТЬ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ В ПРИЗМЕ ЭВОЛЮЦИОННОГО РАЗВИТИЯ

© Кодзоева Е.А.

Государственное Учреждение – Отделение Пенсионного фонда
Российской Федерации по Республике Ингушетия, г. Магас

Проблему устойчивого развития можно отнести к числу центральных в экономической науке. Цель данной статьи – раскрытие понятия устойчивого развития, решение проблем и способы перехода челове-