

16. Пастухова Н. Б. Проблемы государственного суверенитета. М.: Норма, 2006. 288 с.
17. Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 25. Ст. 2728.
18. Ушаков Н. А. Суверенитет и его воплощение во внутригосударственном и международном праве // Московский журнал международного права. 1994. № 2. С. 5-10.
19. Чиркин В. Е. Конституционное право России: Учебник. М.: Юристъ, 2003. 447 с.

*Юрий Николаевич ТОЛКАЧЕВ —
аспирант кафедры административного
и финансового права*

УДК 340:328.185

СООТНОШЕНИЕ ПОНЯТИЙ КОРРУПЦИИ И РЫНОЧНОЙ БЮРОКРАТИИ

АННОТАЦИЯ. Статья посвящена обоснованию представления о разработке в рамках юридической науки понятия «рыночная бюрократия». По мнению автора, предлагаемое понятие может способствовать уточнению представлений о способах эффективного и легитимного участия чиновников в формировании рыночных отношений.

The article is devoted to the substantiation of the idea of developing a notion of «market bureaucracy» within the framework of legal science. According to author's view, the suggested term can contribute to a more precise definition of ideas on effective and legitimate civil servants' participation in forming market forces.

Явление коррупции исследуется в рамках различных подходов, школ, течений и направлений научной мысли. Различные теории изучают отдельные аспекты коррупции, характерные для разных юридических и социокультурных условий. Многообразие этих подходов свидетельствует не только об актуальности исследования этого явления, но и о том, что результат изучения коррупционных отношений исчерпывающим назвать нельзя, во многом это связано со сложностью такого явления для изучения. Проявление коррупции, ее механизмы носят латентный характер.

Дать точное и исчерпывающее определение явления коррупции сейчас невозможно в силу недостаточной изученности, но с целью более глубокого проникновения в смысл этого явления можно выделить понятие «рыночная бюрократия», которое помогает более точно отразить положение дел в государственной службе, спасая от излишне негативного, эмоционального его восприятия. Предполагаемое понятие, как представляется, позволяет выстроить конструктивное мнение о фактах коррупции в государственной службе с целью выявления наиболее скрытых краеугольных точек системы, образующих реальный, а не формальный механизм реализации государственных функций.

Согласно конвенции ООН от 1999 г., коррупция — это использование государственными, муниципальными или иными публичными служащими (в том числе депутатами и судьями) либо служащими коммерческих или иных организаций (в том числе международных) своего статуса для незаконного получения имущества, прав на него, услуг или льгот (в том числе неимущественного характера),

либо предоставление названным лицам такого имущества, прав на него, услуг или льгот (в том числе неимущественного характера). Но, даже беря за основу данное определение нельзя в полной мере дать точное и емкое определение коррупции. Чтобы проникнуть в суть этого сложного явления, затрагиваемого большинством гуманитарных наук, следует выделить понятие **рыночной бюрократии**, позволяющее включить в круг осмысления процессы, происходящие в сфере государственной службы и задействовать скрытые резервы преодоления явления коррупции в системе государственной службы.

Существует превалирующая точка зрения о коррупции как о исключительно негативном явлении для развития государственных институтов. На первый взгляд, с этим можно полностью согласиться, и в этой однозначности кроется суть явления, изученного только с одной стороны. При таком подходе можно с уверенностью говорить о «вечном походе» в борьбе с коррупцией, дающей политикам в руки не более чем рычаг для манипулирования общественным мнением. Здесь необходим более позитивистский методологический подход к раскрытию проблемы, он в целом во власти факта. Он подтверждает, что действующая система организации власти функционирует совершенно по другим законам, нежели это установлено действующим законодательством. Ее основой является латентный конфликт частного интереса бюрократа и государства, несмотря на законодательство, которое данные отношения *de jure* регулирует в полной мере.

Рыночная бюрократия существует, как сложившееся явление, которое часто необоснованно обобщают с коррупцией. Принципиальным же отличием от коррупции является ее относительная «чистота» перед законом. Его «внутренняя пружина», в первую очередь, — личная выгода отдельного субъекта рыночных отношений вне зависимости от сферы его деятельности. Практически за каждой функцией государства стоит отдельно взятый государственный орган, а за ним, в свою очередь, отдельно взятый чиновник, наделенный полномочиями представлять интересы государства в той или иной сфере. Здесь и заключена слабость властной конструкции, опирающейся в своем основании на чиновника, мотивированного лишь рамками формального закона, которым опытный бюрократ может ловко манипулировать в своих интересах.

Развитие и усложнение экономических процессов предъявляют государству все более новые требования, к регулированию и управлению общественными отношениями. В этих условиях система государственного управления не успевает переадаптироваться под современные реалии, замедляя собственное развитие. Преградой к собственной модернизации здесь является господствующее административно-волевое начало, которое не может обеспечивать в полной мере эффективное выполнение государственных функций непосредственно исполнителем. И это весьма губительно в условиях рыночной экономики, когда административный ресурс бюрократа гармонично вписывается в систему товарно-денежных отношений.

Полномочия и информация, которыми располагает чиновник, трансформируются в рост капитализации бюрократии, которая подобно крупной корпорации заинтересована в собственном росте и экспансии. В этой связи можно привести мнение Б. Чичерина о том, что стремление к демократии клонится к чрезмерному преувеличению деятельности государства, которое представляется ей удобным орудием для присвоения себе благ, принадлежащих зажиточным классам [1]. В данном контексте демократию следует понимать как систему организации власти, имеющую в основании бюрократический базис.

Рынок очень часто дает возможность бюрократу получить ренту со своего должностного положения, что необязательно будет выражено в прямом матери-

альном интересе и ущербе интересам государства. Говоря о рыночной бюрократии, нельзя упускать из виду антагонистическое противоречие между субъектом рыночных отношений, главный стимул которого заключается в максимальном извлечении прибыли чиновником, законодательно отделенным от рынка и не имеющим возможности открыто выступать как активный субъект рыночной экономики, но располагающим при этом достаточным властным ресурсом для быстрой конвертации в материальные блага. Такое искусственное разделение противоречит духу и сути рыночных отношений, лишая его всякой законной возможности быть лично материально заинтересованным в результатах своей деятельности. Складывается парадоксальная ситуация: чиновник наделен полномочиями, находясь при этом за пределами рынка. Возникает вопрос, кто формирует рынок: государство в лице отдельно взятого чиновника, или наоборот? Отвечая на него, можно с уверенностью заявить, что они образуют одну целостную систему общественных отношений, в которой каждому из элементов отведена своя роль. Основной вопрос при исполнении бюрократом своей рыночной функции заключается в попытке определить выгоду, реализуемую во вред государству, от выгоды ему на пользу.

Феномен рыночной бюрократии в ее активной вовлеченности, прямо или косвенно, в экономические процессы разного масштаба, не может игнорироваться и идентифицироваться с коррупцией, поскольку под жесткими законодательными рамками в нем заложен огромный потенциал. Здесь необходимо сформировать условия, при которых будет работать тезис «выгодно чиновнику — выгодно государству». Такое условие способно в корне изменить отношение чиновника к своим должностным обязанностям. Этим устраняется сама причина разобщенности личного и государственного, образуется принципиально новое качество системы, в котором инициируется развитие государства снизу вверх, значительно ускоряя его динамику и повышая гибкость.

Такой подход открывает новые перспективы повышения эффективности деятельности государства, которое получит инструмент для реализации принципиально новых возможностей по повышению эффективности работы органов государственной власти.

В предлагаемой теоретической конструкции нельзя обойтись без упоминания о системности, рассматриваемой теорией правообеспечительного управления; один из выводов здесь имеет смысл показать на наглядном примере. Он касается, в частности, соглашения о разделе продукции, представленного следующими элементами: благом (инициирующим моментом) здесь предстает разделяемая продукция; нормой (ориентирующим моментом) является соглашение о разделе продукции; условием (формирующим моментом) выступает одно окно.

Необходимо, чтобы такое действие соответствовало прежде всего интересам правопорядка, то есть действие по разделу продукции в первую очередь должно соответствовать Конституции и интересам государства, выступающего в данном случае гарантом Конституции, но никак не интересам чиновника, пусть даже и уполномоченного соблюдать государственные интересы [2].

Основной момент, на который в связи с этим следует обратить внимание, применяя системный подход к исследуемой проблеме, это тщательно маскирующийся конфликт личной выгоды рыночной бюрократии именно в той части, где интерес чиновника отодвигается на второй план перед интересами государства. Безусловно, интерес государства должен быть приоритетным, но здесь также должен быть учтен в полной мере вопрос личной заинтересованности конкретного чиновника в реализации его служебных обязанностей. В этом случае чиновник становится полноп-

равным участником рыночных отношений, обслуживая интересы государства, которые напрямую зависят от его собственных. В данном случае трудно не понимать сложность выдвигаемой концепции рыночной бюрократии, основной слабостью которой является определение реализуемой выгоды во вред или на пользу государственным интересам. Для этого также необходимо комплексно разрабатывать критерии, по которым можно будет отслеживать результаты деятельности чиновника, чтобы в полной мере соблюсти суть системного подхода к затронутой проблеме.

Подводя итог, можно попытаться предложить видение содержания понятия *рыночной бюрократии*. Она представляет собой *осуществление делегированных властных полномочий с целью реализации государственных функций, закрепленных Конституцией РФ и иными нормативно-правовыми актами, которые способствуют реализации политики государства в различных сферах общественной жизни, отвечая правомерным, личным, экономическим и финансовым интересам чиновника, уполномоченного выступать от имени государства.*

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Капитонов С. А. Основы теории правообеспечительного управления. Тюмень: Изд-во ТюмГУ, 2007.
2. Чичерин Б. Н. Курс государственной науки. М., 1894. С. 365.

*Альбина Мунировна АЛИКИЕВА —
старший преподаватель кафедры трудового
и предпринимательского права*

УДК 347.51 (470+577)

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

АННОТАЦИЯ. В статье рассматриваются вопросы применения административной ответственности за правонарушения в сфере градостроительной деятельности, в том числе проблема квалификации указанных правонарушений.

The article discusses some aspects of application of administrative liability for the wrongdoings in the construction activities sphere. Particularly it concerns actual problem of qualification of such wrongdoings.

Динамичное развитие инвестиционно-строительной сферы, обусловившее развитие законодательства о градостроительной деятельности, привело не только к росту темпов строительства, но и к росту правонарушений в строительной сфере. В связи с этим возникла необходимость в совершенствовании норм материального административного права, устанавливающих административную ответственность за нарушение законодательства о градостроительной деятельности.

Согласно ч. 1 ст. 2.1. Кодекса РФ об административных правонарушениях (далее КоАП РФ) [1] административным правонарушением признается противоправное виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое действующим законодательством установлена административная ответственность.

Под составом административного правонарушения следует понимать «установленную правом совокупность признаков, при наличии которых конкретное деяние — административное правонарушение» [2].