

Подходы к пониманию бюрократии: история и современность

Посохова Дарья Дмитриевна

Аспирант

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Факультет политологии, Кафедра социологии и психологии политики, Москва, Россия

E-mail: dariaposokhova@mail.ru

Истоки изучения понятия бюрократия берут свое начало с работ ученых 19-го века, хотя сами структуры к тому времени существовали уже несколько веков. Бюрократия (от фр. bureau «бюро, канцелярия» и греч. «господство, власть», букв. «власть канцелярии») может быть определена как система управления, базирующаяся на принципе вертикальной иерархии и имеющая цель наиболее эффективно выполнять поставленные перед нею задачи.

Изучения института бюрократии имеет большой теоретический базис и интересовала исследователей разных научных школ и поколений. С развитием общества развивается и государство: совершенствуются его социально-политические структуры, институты, система обеспечения выполнения государственных функций и решений, которую и представляет собой бюрократия. Совершенствование механизмов взаимодействия таких структур дает возможность говорить о различных подходах к пониманию бюрократии с течением времени.

Один из классических подходов к пониманию бюрократии формулируется М.Вебером, который характеризует бюрократию как четкую исключительно техническую и профессиональную машину, как систему [1]. При этом важный аспект понимания бюрократии заключался в том, что ее следует отделять от политики, поскольку она имеет и должна иметь исключительно функции по обеспечению и выполнению властных решений, как показывает модель «политико-административной дихотомии».

Начиная с середины 20-го века понимание бюрократии тесно связано с теориями управления (администрирования). Бюрократия рассматривалась в рамках школ административного менеджмента и определялась как эффективный инструмент поддержания функционирования государства в периоды кризисов и иных внешних воздействий, провоцирующих непрогнозируемые изменения, и «средство защиты людей и обеспечения гражданских прав и свобод». Чем больше и сложнее становилось государство как система, тем более казался оправданным многочисленный бюрократический аппарат. Согласно этому подходу существует проблема экономического характера - обеспечения бюрократии, поскольку она не получает прибыли и не имеет четкой связи между доходами и расходами, то есть, государственные организации только расходуют государственные средства, и не представляется возможным оценить эффективность бюрократии по привычным экономическим показателям. Бюрократии считаются неэффективными поскольку лишены дисциплинирующего мотиватора прибыли [2]. Однако данные утверждения были частично опровергнуты другим подходом - «new public management», в основе которого лежат принципы результативности, расчета.

Одним из значимых подходов области современного изучения бюрократии выступает подход экономический, декларирующий, что бюрократия - эффективный механизм управления, и сфера, где человек может расти в «карьере» в рамках определенных мотивационных показателей, таких как престиж и продвижение по службе, относительное влияние согласно занимаемой должности в системе. В следствии таких стремлений и растет число бюрократов как число подчиненных. Бюрократия как «феномен» определяется

даже в связи с психологическими особенностями человека - как некая особая категория людей, с определенным образом мыслей. Э. Даунс предложил типологию мотивов бюрократов, объясняющую поведение сотрудников государственных организаций. Автор отходит от классических показателей вроде оптимальной структуры, и общественных интересов, и говорит о том, что люди стремятся максимизировать личную «полезность», имея в виду достижения и предпочтения. В рамках этого подхода говорится об эффективности использования конкуренции между схожими ведомствами как мотиватора улучшения показателей эффективности работы бюрократии [4]. По той же причине теоретики видят невозможность в построении идеальной системы бюрократии так как всегда будут иметь место расхождения между целями индивида и целями организации.

Еще один подход, выделившийся во второй половине 20-го века, может охарактеризовать «бюрократию как вынужденную необходимость». Суть его в том, что так или иначе государству требуется система с четко определенными механизмами сдерживания, распределения, управления ресурсами. Г. Хардин и Э. Остром на примере кейсов с бесконтрольным доступом людей к природным ресурсам показывают необходимость внешних регуляторов, правил и процедур [3].

Таким образом, понятие бюрократии исследуется с разных позиций. К нему применяются инструменты разных научных сфер. Можно выделить несколько актуальных подходов к пониманию бюрократии помимо классического понимания бюрократии как системы бюрократия понимается как инструмент поддержания стабильности системы, как механизм управления, как сдерживающий фактор, регулятор общественных отношений в части государственных ресурсов и даже как сфера карьерного личностного роста.

Источники и литература

- 1) Вебер. М. Хозяйство и общество: очерки понимающей социологии. В 4 томах. Том 2. Общности. Издательство: Издательский Дом ВШЭ, 2017. – 432 с.
- 2) Мизес Л. Бюрократия. Запланированный хаос. Антикапиталистическая ментальность. М.: Дело, 1993. – 238 с.
- 3) Остром Э. Управляя общим. Эволюция институтов коллективной деятельности. М.: ИРИСЭН, Мысль, 2010. – 447 с.
- 4) Downs A. Inside bureaucracy. Chicago: Real Estate Research Corporation, 1964.