



БЮРОКРА́ТИЯ

Авторы: М. В. Масловский

БЮРОКРА́ТИЯ (букв. – господство канцелярии, от франц. bureau – бюро, канцелярия и греч. κράτος – сила, власть, господство), управленч. аппарат, состоящий из должностных лиц, которые обладают специальной проф. подготовкой и действуют в рамках чётко определённой компетенции в соответствии с формальными правилами. Термин «Б.» впервые использовал в 1745 франц. экономист В. де Гурне (1712–59). Б. первоначально возникает в системе гос. управления. В 20 в. бюрократич. аппарат становится неотъемлемым элементом любой крупной организации, получая распространение на пром. предприятиях, в политич. партиях, профсоюзах, образовательных учреждениях. В массовом сознании и политич. публицистике Б., как правило, приписываются исключительно негативные черты: формализм, некомпетентность, коррупция. В социологии и политологии рассматриваются как позитивные, так и негативные стороны бюрократич. управления.

Теоретич. анализ феномена Б. начинается с сер. 19 в. А. де *Токвиль* описал эволюцию системы гос. управления во Франции, показав преемственность между адм. учреждениями эпохи «старого порядка» и периода после революции 1789. Токвиль выделял гос. чиновников как однородную группу, которая пришла на смену феод. аристократии в качестве правящего слоя общества. К. *Маркс* рассматривал Б. в капиталистич. обществе как орудие господствующего класса – буржуазии, но допускал, что при определённых условиях гос. аппарат может действовать независимо от классовых интересов (напр., в период бонапартистской диктатуры).

Классич. теорию Б. разработал М. *Вебер*, выделивший два типа бюрократич. организации: патримониальный и рациональный. В государствах Древнего Востока и европ. абсолютных монархиях существовала патримониальная Б., которую отличали недостаточное развитие специализации чиновников, нечёткое разделение их полномочий, тенденция к присвоению чиновниками занимаемых ими гос. должностей. Определяющим признаком этого типа управления является личностный характер отношений власти. В такой структуре приказание правителя имеют приоритет перед любыми формальными правилами. В зап.-европ. государствах 2-й пол. 19 в. складывается новый тип адм. структуры – рациональная Б., для которой характерно преобладание формально-правового начала. Принцип личной преданности уступает место объективно установленному служебному долгу. Формируется тип чиновника, который руководствуется в своей деятельности системой формальных правил, а не предписаниями традиции и волей монарха. По Веберу, рациональная Б. – наиболее эффективная форма управления в зрелом индустриальном обществе. Использование бюрократич. аппарата позволяет добиться наивысшей степени точности, последовательности, дисциплины при решении адм. задач. Тем не менее Б. – не просто орудие управления. Образующее её чиновничество представляет собой особую социальную группу со специфическими взглядами, ценностями и интересами. Чиновники заинтересованы в уменьшении власти любых неподконтрольных Б. социальных сил и в расширении сферы своего влияния. Власть Б. основывается на знании, которое включает специальные навыки, приобретаемые в ходе проф. подготовки, и офиц. информацию, получаемую только по административным каналам. Путём манипулирования находящимися в их распоряжении данными чиновники могут оказывать существенное влияние на принятие

политических решений. Реальный контроль над деятельностью чиновников возможен лишь при наличии источников информации, независимых от бюрократического аппарата.

Веберовский анализ Б. был дополнен в рамках социологии организаций. При этом был пересмотрен тезис о наивысшей эффективности бюрократич. управления. Напр., Р. К. [Мертон](#) считал, что функционирование любого бюрократич. аппарата сопровождается побочными последствиями, которые приводят к снижению эффективности управленч. деятельности. Так, строгое следование формальным правилам подавляет личную ответственность и инициативу. Исполнение правил может превратиться при этом в самоцель. Согласно М. [Крозье](#), на разл. уровнях бюрократич. иерархии управленч. персонал искажает информацию, исходя из своих групповых интересов. В силу этого контроль руководства организации над адм. персоналом неизбежно является ограниченным. Эффективность бюрократич. управления снижается также при возникновении ситуаций, не предусмотренных организационными правилами.

В социологии политики предприняты исследования формирования управленч. аппарата в партиях и др. политич. объединениях. В кон. 19 – нач. 20 вв. процесс бюрократизации политич. партий рассматривали М. Я. [Острогорский](#) и Р. [Михельс](#). По Острогорскому, с возникновением в партии бюрократич. аппарата контроль над организационной структурой переходит к функционерам, а рядовые члены партии отстраняются от участия в управлении. Согласно Михельсу, следствием бюрократизации партий является сосредоточение власти в руках партийных чиновников, которые стремятся не к осуществлению программных целей, а к сохранению своего руководящего положения и связанных с ним преимуществ. С. [Липсет](#) показал на примере амер. профсоюзов связь распределения власти внутри организации с распределением статусных различий в рамках всего общества. По Липсету, олигархич. тенденции наиболее выражены в тех профсоюзах, где особенно велик разрыв между социальными статусами функционеров и рядовых членов. П. [Бурдые](#) рассматривал взаимоотношения между бюрократич. аппаратом и возглавляющим его политич. лидером, определив социальные условия, при которых интересы аппарата начинают преобладать над интересами большинства членов организации. В социологии и политологии кон. 20 – нач. 21 вв. отмечается, что при отсутствии обществ. контроля бюрократич. аппарат может превратиться в самостоят. политич. силу. В качестве осн. механизма сдерживания этой тенденции выделяются институты представительной демократии.

Литература

Лит.: Albrow M. Bureaucracy. L., 1970; Mommsen W. The age of bureaucracy. Perspectives on the political sociology of M. Weber. Oxf., 1974; Битэм Д. Бюрократия // Социологический журнал. 1997. № 4; Масловский М. В. Политическая социология бюрократии. М., 1997; Острогорский М. Я. Демократия и политические партии. М., 1997. Т. 1–2; Токвиль А. Старый порядок и революция. М., 1997; Бурдые П. Дух государства: генезис и структура бюрократического поля // Поэтика и политика. СПб., 1999; Афанасьев М. Н. Клиентелизм и российская государственность. 2-е изд. М., 2000; Weber M. Wirtschaft und Gesellschaft. Tüb., 2002; Вебер М. Политические работы (1895–1919). М., 2003.