DOI: 10.17117/na.2015.08.1335

<http://ucom.ru/doc/na.2015.08.1335.pdf>

Поступила (Received): 22.08.2015

Мартьянов Д.С. Структурно-функциональный анализ бюрократии как институт сопротивления информационному обществу в России

Martyanov D.S.
Structural and functional analysis of the bureaucracy as an
institution resistance Information Society in Russia

Рассматривается проблема перехода бюрократического аппарата к электронному правительству. Для анализа используются теоретические модели Т. Парсонса и Р.К. Мертон. Рассматриваются такие характеристики бюрократии, как профессиональная стабильность, общий классовый интерес, безличность, жесткая дисциплина в контексте информационного общества. Делается вывод о несовместимости классических моделей бюрократии с информационным обществом

Ключевые слова: бюрократия, информационное общество, электронное правительство

The problem of bureaucracy transition to e-government is considered. The author used for the analysis of theoretical models T. Parsons and R.K. Merton and consider such characteristics of the bureaucracy as a professional stability, common class interest, impersonality, strict discipline in the context of the information society. The conclusion of the incompatibility of the classical models of bureaucracy to the information society is made

Key words: bureaucracy, information society, e-government

Мартьянов Денис Сергеевич

Кандидат политических наук, доцент
Санкт-Петербургский государственный
университет
г. Санкт-Петербург, Университетская наб., 7/9

Martyanov Denis Sergeevich

Candidate of Political Sciences, Associate Professor
Saint-Petersburg state university
St.-Petersburg, Universitetskaya nab., 7/9

Э. Тоффлер в своей работе «Революционное богатство» отмечает, что в трансформирующемся мире легко адаптирующимися социальными институтами являются бизнес-структуры и институты гражданского общества, в то время как государственные и политические институты являются наименее гибкими и изменчивыми структурами [2; 8, с. 55–62]. Особенно остро эта проблема встает при переходе к информационному обществу.

Исследования программ по реформированию государственного аппарата в России в контексте «электронного правительства» высвечивают проблемы, связанные как с кадровой проблемой, определяющейся неготовностью чиновничества активно внедрять новые механизмы, так и с отсутствием необходимой квалификации государственных служащих [3]. Однако ограничивается ли

проблема трансформации бюрократии только этими факторами или в основе лежат более глубинные причины?

Для анализа этих причин имеет смысл прибегнуть к системному подходу и классическому структурно-функциональному методу. Теоретики американского структурного функционализма Классиками структурного функционализма являются Т. Парсонс и Р. Мертон, которые значительно обогатили веберовскую теорию бюрократии.

По мнению американских социологов, функционирование бюрократической организации сопряжено с рядом негативных последствий, противоречащих целям организации, поэтому они фокусируют свое внимание на дисфункциях бюрократической структуры [4, с. 112].

По мнению Мертона, специфика отношений в бюрократии объясняется определенными чертами бюрократической структуры. Во-первых, большинство бюрократических должностей предполагает пожизненное пребывание при благоприятных обстоятельствах. Бюрократия, таким образом, максимизирует профессиональную стабильность. Стабильность пребывания, пенсия, возрастающая зарплата и регулярные процедуры для продвижения гарантируют преданное исполнение должностных обязанностей без необходимости сильного давления. Это способствует тому, что чиновники практически отождествляют себя со своим образом жизни. Данная проблема предстает в совершенно ином свете в контексте информационного общества, которое З. Бауман называет «текучим» [1]. Современное общество предполагает постоянное перемещение, конвертацию социального капитала, горизонтальную социальную мобильность из одной сферы в другую. Современный человек, в том числе работающий в государственной структуре, лишается возможности вечного закрепления себя в стабильной и жесткой (нетекучей) государственной структуре. Информационное общество предполагает, что необходимо «бежать со всех ног, чтобы только остаться на том же месте». Именно это порождает естественное сопротивление бюрократов к любому изменению нетекучих структур.

Другая черта бюрократической структуры заключается в том, что функционеры имеют чувство общей судьбы для всех, кто работает вместе. Они разделяют общие интересы, особенно когда конкуренция в продвижении по службе сравнительно небольшая. Это приводит к тому, что персонал в большей степени защищает свои укоренившиеся интересы вместо того, чтобы эффективно обслуживать клиентов или выполнять распоряжения вышестоящих чиновников [7, с. 91-95]. Формируется класс, который эффективно и скоординировано противостоит внедрению информационного общества в свою среду.

Можно сказать, что заинтересованные круги среди бюрократов противостоят любому новому порядку, несмотря на порой явные преимущества последнего. Это объясняется бюрократической стойкостью к любым изменениям. Как мы уже отметили, бюрократические чиновники практически отождествляют себя со своим образом жизни; более того, они гордятся скрупулезным выполнением своей работы, что, в определенной степени, способствует их сопротивляемости изменениям. То есть нормы их повседневной рутинной деятельности сакрализуются, становятся священными.

Особое внимание Мертон уделяет анализу личностных (первичных) и безличных (вторичных) отношений в бюрократии. Бюрократическая структура граничит с почти полным исключением личных взаимоотношений и нерациональных компонентов, таких как, например, вражда, беспокойство, эмоциональное участие. Норма безличности определяет манеру поведения бюрократа. Эта норма в сочетании с приоритетом общих, абстрактных правил приводит к конфликтам в общении бюрократа с клиентами и общественностью. Поскольку функционеры минимизируют личные отношения и прибегают к категоризации, особенности индивидуальных случаев часто игнорируются. Но клиент, который, как правило, озабочен специфическими особенностями своих собственных проблем, часто протестует против категорического, стереотипного отношения чиновников. Информационное общество, ориентированное на клиент-ориентированный подход, гибкость в удовлетворении нужд ломает эту систему, что вызывает бюрократический бунт.

Бюрократическая структура создает постоянное давление на чиновника, заставляя его быть «методичным, благоразумным, дисциплинированным» [5, с. 92]. Следовательно, фундаментальную важность приобретает дисциплина, которая может в религиозных и экономических бюрократиях вполне сравниться с армейской. Но дисциплина, обычно интерпретируемая как приспособление к правилам в любой ситуации, перестала быть просто средством для достижения целей, она становится самостоятельной ценностью в организации жизни бюрократа [7, с. 94]. Скрупулезное следование формальным процедурам, подобно ритуалу, приводит к отсутствию гибкости и способности быстро адаптироваться к меняющимся условиям.

Информационное общество в его интерпретации конца XX века предполагает максимальную транспарентность. Бюрократия в свою очередь организована как вторичная, формальная группа. Нормальные реакции поддерживаются аффективными отношениями членов группы. Ориентация на вторичные нормы безличности, неспособность соответствовать этим нормам порождает антагонизм со стороны тех, кто отождествляет себя с законностью этих правил. Следовательно, замена безличного отношения личностным участием внутри структуры встречается с широко распространенным неодобрением и характеризуется такими эпитетами как взяточничество, фаворитизм, nepotизм, выслуживание. Функция такого негодования может объясняться с позиции требований бюрократической структуры как естественная реакция против тех, кто нарушает правила игры. Несмотря на субъективность, эти реакции выполняют латентную функцию поддержания существующих структурных элементов бюрократии посредством подтверждения необходимости формализованных, вторичных отношений и предотвращения дезинтеграции бюрократической структуры.

Эти дисфункции проистекают из структурных источников. Теоретики функционального анализа интерпретируют процесс, приводящий к этим дисфункциональным моделям, в четырех смыслах [6, с. 123-125]. Во-первых, эффективная бюрократия требует достоверности реакции и строгого подчинения управлению. Во-вторых, это подчинение правилам приводит к их транс-

формации в абсолютные истины; они больше не воспринимаются как связанные с целями; они сами – цели. В-третьих, это препятствует быстрому приспособлению к специальным условиям, не предусмотренным правилами. Наконец, как следствие, фактор, задуманный для повышения эффективности в общем, оказывается неэффективным в конкретных случаях.

Из функционального анализа бюрократической структуры ясно, что, во-первых, бюрократическая структура оказывает постоянное давление на формирование личности, принуждая к подчинению предписанным нормам; во-вторых, при определенных условиях, сверхконформность данным структурным требованиям может оказаться дисфункциональной как для самой структуры, так и для различных групп в обществе, которым бюрократия призвана служить; в-третьих, бюрократическая структура основана на безличных (вторичных) отношениях, при которых вмешательство личностного участия расценивается как нарушение правил и сталкивается с распространенным неодобрением; в-четвертых, безличное, формальное отношение, предписанное бюрократической структурой, также порождает конфликты с клиентами, которым необходимо проявление повышенного внимания к их проблемам. Все это приводит к тому, что сам термин «бюрократ» становится объектом общественного неодобрения.

Таким образом, бюрократия как институт сама по себе является архаизмом в информационном обществе, которое предполагает трансформацию бюрократии как организации в сетевую структуру, работающими по рыночным принципам, обладающую ризоморфной природой – децентрализованностью и способностью функционировать даже в случае полного обновления структуры с удалением всех прежних элементов, которые составляли структуру бюрократии изначально. Бюрократия же как класс в текущем информационном обществе вряд ли имеет шанс сохраниться. Скорее идет речь о формировании сетей высокостатусных профессионалов, которые легко перемещаются из коммерческих организаций в государственные структуры и обратно, умеют легко конвертировать символический капитал, и совершенно не заинтересованы в формировании замкнутого и закрытого бюрократического класса.

Список используемых источников:

1. Бауман З. *Текущая современность*. СПб., 2008. 240 с.
2. Мартъянов Д.С. *Практика взаимодействия интернет-сообщества и политических акторов в современной России: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02*. СПб., 2007.
3. Мартъянов Д.С. *Репрезентации политических партий в сети Интернет: векторы развития* // Вестник СПбГУКИ. 2013. № 3.
4. Мартъянова Н.А. *Трансформация профессиональной этики в эпоху постмодерна* // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. № 10 (36) 2013. Тамбов: Грамота, 2013. С. 112-115.
5. Зарубин В.Г., Мартъянова Н.А. *Концепция структурного функционализма Роберта К. Мертон*: монография. Ростов н/Д: Легион; СПб.: РГПУ им. А.И. Герцена, 2010. 157 с.
6. Мартъянова Н.А. *Концепция структурного функционализма Роберта К. Мертон*. Диссертация на соискание ученой степени кандидата социологических наук. СПб: РГПУ им. А.И. Герцена, 2007. 213 с.

7. Мартянова Н.А. Влияние бюрократической структуры на формирование личности в социологической концепции Роберта К. Мертон // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена, 2007. Т.9. №29. С. 91-95.

8. Тоффлер Э., Тоффлер Х. Революционное богатство. Н. Цыркун. М.: АСТ, 2008. 569 с.

© 2015, Мартянов Д.С.

Структурно-функциональный анализ бюрократии
как институт сопротивления информационному
обществу в России

© 2015, Martyanov D.S.

Structural and functional analysis of the
bureaucracy as an institution resistance Information
Society in Russia