

С.Ю. Кабашов

БЮРОКРАТИЯ

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ КОНЦЕПЦИИ

Учебное пособие



ФЛИНТА

Сергей Кабашов

Бюрократия.
Теоретические концепции

«ФЛИНТА»

2022

УДК 658.3-057.3
ББК 60.55.377+67.401

Кабашов С. Ю.

Бюрократия. Теоретические концепции / С. Ю. Кабашов —
«ФЛИНТА», 2022

ISBN 978-5-9765-1294-8

На основе обширного обзора научной литературы в учебном пособии проанализированы основные теоретические концепции бюрократии, сложившиеся в западной и отечественной науке, начиная с классической теории «рациональной бюрократии» М. Вебера до современных социологических концепций постмодернизма. Издание предназначено для преподавателей, студентов вузов, средних профессиональных учебных заведений, научных работников, аспирантов, государственных служащих, а также всех, кто изучает вопросы государственного управления.

УДК 658.3-057.3
ББК 60.55.377+67.401

ISBN 978-5-9765-1294-8

© Кабашов С. Ю., 2022
© ФЛИНТА, 2022

Содержание

| | |
|--|----|
| Предисловие | 5 |
| Глава 1 Сущность проблематики | 7 |
| Что такое политика? | 8 |
| Какие теории происхождения государства и государственного аппарата существуют? | 10 |
| Конец ознакомительного фрагмента. | 11 |

Сергей Юрьевич Кабашов

Бюрократия. Теоретические концепции: учебное пособие

Предисловие

Мировая общественная наука дала человечеству немало открытий. К сожалению, до последнего времени в нашей стране из-за определенных идеологических догм существовал отрыв отечественного обществоведения от развития мировой науки, прежде всего западной гуманитарной мысли. Такое положение обедняло, а часто и искажало наше представление о современном государстве и обществе.

Одним из многочисленных объектов изучения политической науки сегодня выступают бюрократические организации, действующие в политической сфере, к числу которых относятся прежде всего аппарат государственного управления и политические партии. При рассмотрении структуры и деятельности таких организаций основное внимание исследователи уделяют проблеме власти бюрократии и социальным основам этой власти.

Теоретические основы современной западной политической науки были заложены в работах таких ученых, как А. Токвиль, К. Маркс, В. Парето, Г. Моска, М. Острогорский, М. Вебер и Р. Михельс. Нельзя сказать, что проблемы политической социологии и, в частности, вопросы власти бюрократии полностью игнорировались отечественными обществоведами. В 20-х – начале 30-х гг. XX столетия эти проблемы успешно разрабатывались. Однако затем по понятным причинам эти научные направления были отвергнуты. И только с 60-х гг., особенно с середины 80-х гг., советские ученые – Г. Х. Шахназаров, Ф. М. Бурлацкий, А. Мигранян и другие – стали заниматься социологическими и политическими исследованиями.

Современная актуализация внимания науки к проблемам власти бюрократии обусловлена интенсивным пересмотром в нашем обществе многих представлений о сущности государственного аппарата, политических партий, их организационно-правовом оформлении и практическом осуществлении их деятельности в условиях современной российской действительности.

Издание было подготовлено ввиду крайней незначительности в отечественной научной литературе обобщающих работ по анализу теоретических концепций бюрократии, разработанных как в западной, так и в отечественной науке.

В Башкирской академии государственной службы и управления при Президенте Республики Башкортостан в течение ряда последних лет ведется разработка проблем эффективности государственной власти, профессионализма государственных служащих, разрабатываются учебно-методические курсы для студентов и слушателей по этой проблематике.

Материалы, которые стали основой настоящего пособия, были апробированы в авторских курсах, прочитанных для студентов специальности «Государственное и муниципальное управление» и слушателей Факультета повышения квалификации государственных и муниципальных служащих Академии.

Основное внимание в пособии уделено классическим теориям бюрократии и их интерпретациям в современной политической науке на основе комплексного (с точки зрения исторических, социологических, политологических подходов) анализа основных концепций, сложившихся в общественной науке XX столетия, о важнейшем политическом институте любого современного государства – бюрократии. При этом материал в значительной степени ориентирован на глубокое раскрытие содержания «теории рациональной бюрократии» М. Вебера.

Автор в рамках учебного курса по теории бюрократии ставил следующие задачи:

- дать представление о природе службы в государстве и механизмах организации государственного аппарата в различные исторические эпохи и в различных политических системах;
- помочь студентам и слушателям овладеть методами анализа разнообразных концепций бюрократии;
- научить использовать эффективные технологии организации бюрократических организаций;
- усвоить и творчески использовать отечественный и зарубежный опыт функционирования государственной службы.

Что касается методического способа изложения материала, автором избран путь сочетания информационной насыщенности и энциклопедичности. В соответствии с этим в пособии использован метод подачи материалов через ответы на конкретные вопросы учебной программы.

Обращение к теории бюрократии может послужить прочной основой более глубокого осмысления проблем, стоящих перед российским обществом на этапе коренного реформирования политической системы и таких ее институтов, как государственная служба.

Глава 1 Сущность проблематики

Понятие политики. Понятие власти. Понятие государства. Государственная власть. Политическая власть. Политическая элита. Политическая и административная бюрократия. Исторические этапы формирования понятий «чиновник» и «бюрократия» в России.

Что такое политика?

При ответе на этот вопрос следует предварительно уяснить для себя, какие подходы сложились для определения этого понятия в литературе. Во многих современных научных публикациях политика определяется как:

- осуществление влияния и власти;
- форма господства;
- способ разрешения конфликтов;
- достижение коллективных целей;
- социальная активность, связанная с производством и распределением ресурсов.

Перечень определений политики, содержащихся в учебной литературе, выглядит следующим образом: сфера деятельности государства, партий и общественных движений; деятельность, направленная на согласование интересов; сфера общественных отношений, в которых отражаются интересы больших групп людей и в которых задействована политическая власть; сфера общения, взаимодействия социальных групп и отдельных людей; сфера взаимодействия различных групп, реализующих свои интересы с помощью институтов власти; управление общественными делами; профессия, связанная с принятием решений; деятельность по принятию общественно значимых решений с учетом разницы интересов; сфера борьбы за завоевание государственной власти; сфера управления, целью которой является мобилизация материальных ресурсов и людей для достижения коллективных целей; направление деятельности, на основе которой формируются задачи, принимаются и выполняются решения; участие в делах государства, определение форм, задач, содержания его деятельности; объективно обусловленное и целенаправленное участие больших масс людей, организованных социальных групп в делах государства, в решении проблем, относящихся к жизни общества в целом.

Столь многочисленные определения одного и того же понятия «политика» объясняются, по-видимому, сложностью и многогранностью самой политической реальности. Политика – это самостоятельный мир, отличный от иных сфер общественной жизни. Она конкретизируется в других понятиях: политические отношения, политическая деятельность, политическое сознание. Средоточием политических отношений и деятельности являются государство и другие политические институты, образующие политическую систему. Понятие «политическая система» раскрывается в ряде соподчиненных ему понятий: политический институт, политическая партия, общественные организации и движения, бюрократия, политический режим, класс-гегемон, правящая элита, демократия, диктатура и др.

Европейская политическая мысль вплоть до XVII в. сводила предметную область политики преимущественно к государству и государственным отношениям. В рамках такой «государствоцентристской» парадигмы политики государство рассматривалось в качестве носителя верховной власти, органа регулирования жизни людей с целью создания оптимальной общественной организации.

В XVII–XIX вв. произошел переход от «государствоцентристского» к «социоцентристскому» видению мира политики. Политическая философия «отделила» общество от государства и поставила в центр познавательного интереса не проблемы государства как основы общественной интеграции, а вопросы взаимодействия общества и государства. Если раньше ее главными действующими фигурами признавались «государи» и «аристократы», то теперь активными субъектами политики объявляются широкие массы народа. Французские философы эпохи реставрации в начале XIX в., а вслед за ними К. Маркс стали рассматривать политику как отношения между классами.

В конце XIX в. четко обозначились два подхода: социологистский и номиналистский. Социологистский подход к политике состоит в том, что последняя рассматривается как надын-

дивидуальная реальность. Номиналистский подход к политике, напротив, исходит из признания того, что источником и единственным субъектом политики является индивид и его социальное действие. Вот почему в рамках «социоцентристского» подхода стали активно разрабатываться различные системные, структурно-функционалистские и реалиционистские концепции политики.

В русле этих концепций политика интерпретировалась либо как подсистема общества, выполняющая определенные функции, либо как социально-политические отношения надындивидуального характера по поводу, например, политической власти. В рамках номиналистского («антропоцентристского») подхода к политике стали формироваться различные теоретические концепции деятельностного характера.

Во второй половине XX в. имели место попытки синтеза социологистского и номиналистского подходов к политике и создания ее «многомерных» моделей. В конце XX столетия в русле постмодернизма стала формироваться «социополицентристская» парадигма изучения политики, исходящая из принципа «разорванности» политического бытия и политического сознания. При этом власть сравнивается с акционерным предприятием, участниками которого являются держатели властного капитала, обладающие возможностью оказывать давление и создавать напряженность. Эффективность такой власти определяется не способностью организовать процесс социальной модернизации или соответствовать определенным социальным ожиданиям, а умением политиков «красиво» вести игру и ориентироваться «не на вкусы и интересы публики (избирателей), а исключительно на критерии, принятые в среде класса политических профессионалов».

Таким образом, представления о политике, претерпевшие за более чем двухтысячелетнюю эпоху значительные изменения, породили смысловую многозначность самого термина «политика», что всякий раз требует уточнения значения, в котором он употребляется.

Какие теории происхождения государства и государственного аппарата существуют?

Для того, чтобы понять, что из себя представляет государство и какова его роль в жизни общества, необходимо вначале уяснить, когда и почему оно возникло, т. к. по современным научным данным государство существовало не всегда, – в истории человечества был период, когда государства не было.

Первое общество в истории называлось первобытным. В этом обществе все добываемое находилось в общественной собственности, делилось поровну и потреблялось без остатка, поэтому отсутствовало неравенство: все были равны и свободны. Однако уже в родовом обществе появляется такое социальное (общественное) явление, как власть, которая была необходима, чтобы обеспечивать нормальные условия его жизнедеятельности, упорядочивать поведение людей и поддерживать порядок.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «Литрес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на Литрес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.