



DOI: <https://doi.org/10.15688/jvolsu7.2017.1.3>

УДК 316.012

ББК С51

ТЕОРИЯ БЮРОКРАТИЧЕСКОЙ РАЦИОНАЛИЗАЦИИ МАКСА ВЕБЕРА И ЕЕ ВКЛАД В ПАРАДИГМУ ИНДУСТРИАЛЬНОГО ОБЩЕСТВА

Надежда Евгеньевна Серкина

Кандидат философских наук,
доцент кафедры философии и социологии,
Марийский государственный университет
nserkina@mail.ru
ул. Машиностроителей, 15, 424002 г. Йошкар-Ола, Российская Федерация

Аннотация. В статье подробно рассмотрена теория бюрократической рационализации М. Вебера в ее авторском изложении (глава XI книги «Хозяйство и общество»). Выделены основные социологические положения теории бюрократии М. Вебера: характеристики бюрократии как системы, экономические, политические и социальные предпосылки возникновения бюрократии как идеального типа организации института социального управления, социальное положение чиновников как страты в социальной системе и становление бюрократии как полноправного субъекта политической борьбы, взаимосвязь института образования и бюрократической системы, количественное и качественное расширение задач, стоящих перед институтом социального управления при переходе от традиционного общества к обществу модерна. Сделан вывод о безальтернативности бюрократической администрации, от непрерывного и корректного функционирования которой зависит равновесие социальных структур капиталистического общества.

В результате установлена взаимосвязь теории бюрократии М. Вебера с идеей индустриального общества, показана объективная обусловленность возникновения бюрократии как формы института социального управления и социальной страты в процессе эволюции западной техногенной цивилизации на этапе общества модерна. Рассмотрены социальные, экономические, политические и духовные аспекты возникновения, развития и достижения превосходства бюрократической системы над прочими формами социального управления в обществе модерна. Установлена неразрывная взаимосвязь эволюции индустриального общества и расширения сферы влияния бюрократии в рамках структурно-функционального подхода к исследованию социальных процессов, рассмотрено влияние бюрократической системы на основные социальные институты, дана характеристика рационализации как основополагающего принципа классической научной картины мира, оказавшего решающее влияние на развитие теории бюрократии М. Вебера в рамках технологического редукционизма.

Ключевые слова: бюрократия, Макс Вебер, социальное управление, рационализация, бюрократическая система, общество модерна, техногенная цивилизация.

Макс Вебер – один из выдающихся ученых классического этапа развития социологии.

В 2016 г. вышел в свет первый том первого полного перевода на русский язык работы

М. Вебера «Хозяйство и общество: очерки понимающей социологии» под общей редакцией д-ра филос. наук, проф. Л.Г. Ионина [2]. Международная социологическая ассоциация, составившая список десяти лучших научных трудов по социологии XX века, поставила книгу «Хозяйство и общество» М. Вебера на первое место [3]. Этот фундаментальный труд издан на нескольких языках и сейчас переводится на русский язык, однако работа еще не закончена. На сегодня вышел в свет только первый том четырехтомного издания, последующие тома еще готовятся к печати, в их числе и глава XI «Бюрократия», поэтому здесь мы проанализируем теорию бюрократии М. Вебера в ее авторском изложении.

Характеристики бюрократии как системы. Свои рассуждения М. Вебер начинает с того, что приводит характеристики бюрократии как идеального типа организации института социального управления. Бюрократия основывается на строгой системе формальных принципов и правил, воплощенных в безличных формах, наполнение которых зависит от сферы применения бюрократической модели управления. М. Вебер называет шесть признаков бюрократической формы организации общественных процессов, или бюрократической системы, как мы ее будем называть; эти характеристики приведены также в работе Р. Арона [1, с. 578].

I. Бюрократия функционирует как набор правил, административных законов. То есть деятельность бюрократической системы регулируется сводом формальных правил, деперсонифицированных и явно содержащих «алгоритм» действий.

II. Еще один признак бюрократии – строго иерархическая система распределения властных полномочий внутри системы и регламентированная процедура обмена служебной информацией между «этажами» бюрократической иерархии.

III. М. Вебер указывает и на организационную форму бюрократической системы, которая находит свое воплощение в выделенном месте (офисе), отдаленном от личных дел и собственности чиновника.

IV. В связи со специфическими требованиями, которые выдвигает бюрократическая система к ее сотрудникам, чиновник ста-

новится профессией, требующей систематического обучения и подготовки.

V. Эволюция традиционного общества к обществу модерна сопровождается формированием нового социального класса чиновничества, основу которого заложило делегирование фактическими собственниками имущества функций управления чиновникам.

VI. Для того чтобы реализовывать общие правила, которые должны отличаться стабильностью и структурированностью, отвечать требованиям ситуации и быть предельно публичными, необходимо осуществлять подготовку чиновников на основе юриспруденции и административного менеджмента.

Итак, мы видим, что бюрократия – это не только формализованная система, но и непрерывный процесс, требующий непосредственного участия подготовленных профессионалов для бесперебойного функционирования управляемого объекта, характеризующийся устойчивыми *структурно-функциональными связями*, образующими специфику бюрократической системы как объекта исследования.

Социальное положение чиновников. В следующем разделе М. Вебер анализирует место чиновников как страты в социальной системе, особенности и характеристики, источники уникальности социальной страты чиновников в ее взаимосвязи с другими социальными группами. Первое, на что указывает М. Вебер, – это наемный характер труда чиновника в отличие от традиционного общества, где должностное лицо является владельцем источника дохода. Второе – это регулярный характер деятельности по управлению и вменение чиновнику в обязанности его функций, за что он получает регулярное вознаграждение. И наконец, профессия чиновника – это «призвание», которое подчеркивается осознанием долга и ответственности перед обществом, формирует ценностные ориентиры деятельности чиновника-бюрократа.

Социальное положение должностного лица поддерживается существующей в обществе социальной стратификацией, основанной на потребности общества в квалифицированных управленцах, рекрутируемых из привилегированных социальных слоев вследствие ограниченности доступа к образованию как ис-

точнику получения необходимых для управленческой работы компетенций. Как правило, любое должностное лицо в бюрократической иерархии получает свой статус путем назначения вышестоящим руководством. Это сохраняет жесткость иерархической соподчиненности и обеспечивает более эффективное и рациональное функционирование бюрократического аппарата по сравнению с выборными должностями, так как решения чиновника в таком случае будут определяться в первую очередь его профессиональными качествами и компетентностью, а не популистскими доводами.

Обобщая содержание раздела, можем отметить ряд характерных черт бюрократии как социальной страты в обществе модерна. В результате эволюции общественных процессов и вызревания в недрах традиционного общества капиталистического уклада экономики формируется отдельная *страта бюрократии*, обслуживающая потребности общества в едином и централизованном регулировании деятельности социальных сфер и институтов. Бюрократическая страта в обществе модерна основана на *верности долгу управления*, имеет возможность пополняться на основании соответствующего образования и сдачи экзаменов, в отличие от сословного общества традиционного типа, где функция управления принадлежала господствующему классу феодальной знати. Смена теоцентрических принципов традиционного общества технократическими процессами зарождающегося капитализма позволила перейти к формированию страты чиновников, запустив механизмы социальной мобильности, что является одним из признаков общества модерна.

Высокий социальный статус чиновника поддерживается правовой системой общества и неформальной конвенцией о статусе, которая предполагает ряд требований к «кодексу чести» чиновника и предписаний о ранговом порядке на уровне неформальных социальных договоренностей. В целом бюрократия предстает строго регламентированной иерархической системой, где положение чиновника определяется его компетенциями и опытом работы, подтвержденными сдачей квалификационных экзаменов и прохождением конкурсов на вакантные должности.

Финансовые предпосылки бюрократии. В данном разделе М. Вебер основное внимание уделяет предпосылкам возникновения бюрократического стиля управления в различных общественных сферах и увязывает его возникновение с ростом возможностей экономики зарождающегося капитализма.

Основные принципы бюрократического управления являются универсальными и применимы к любой достаточно крупной общественной или частной организации. При этом бюрократия полностью развита только в обществе модерна как бюрократическое учреждение государственного управления или в крупных капиталистических предприятиях пропорционально их размеру и сложности. Бюрократия, которую мы видим сегодня, расширилась с развитием современного финансового порядка, хотя однозначную причинную связь здесь вряд ли можно установить, поскольку в действие вступает целый ряд факторов: рационализация права, важность феномена массовости, возрастающая централизация, связанная с большими возможностями средств связи и концентрации предприятий, усиление проникновения государства в самые различные области человеческой деятельности и, наконец, развитие техники. Но, как указывает М. Вебер, развитие рыночной экономики является предпосылкой современной бюрократии, поскольку компенсации чиновникам сегодня принимают вид денежной платы.

Напротив, получение фиксированного дохода в натуральной форме от собственности землевладельца, которое имело место в Египте и Китае в течение тысячелетий и сыграло важную роль в Римской монархии, означает возможность присвоения источников налогообложения чиновниками и их использование в качестве частной собственности. В этом случае чиновник приобретает право собственности на свою должность, что означает отступление от типичной бюрократической системы и на практике ведет к неэффективности государственного аппарата, ослабляя бюрократический механизм и взаимоотношения иерархической соподчиненности.

Итак, бюрократическая форма организации института социального управления достигает своего апогея в индустриальной экономике модерна с ее массовостью и рутин-

ностью процессов, а также усложнением и повышением скорости социальных и экономических изменений и, как следствие, – необходимостью быстрого и точного принятия управленческих решений. Экономические предпосылки являются важнейшими, по мнению М. Вебера, для возникновения бюрократии как *высшей формы рационализации* экономических, политических и социальных процессов.

Количественное и качественное изменение административных задач. Далее М. Вебер исследует усложнение управленческих задач как следствие объективного развития западной техногенной цивилизации в количественном и качественном аспектах, техническое превосходство бюрократической формы социального управления над традиционалистскими структурами и концентрацию средств управления с ростом индустриального производства, расширением социальных свобод и повышением гомогенности социальных структур.

Исторически первой предпосылкой бюрократизации стало количественное расширение административных задач, вызванное развитием экономики, опирающимся на технический прогресс. Например, в Египте, одном из древнейших примеров бюрократической государственной администрации, это была необходимость государственного регулирования в сфере водного хозяйства, благодаря чему создавался аппарат писцов и чиновников; далее он нашел для себя новую сферу деятельности в военной сфере и организованной строительной деятельности.

В обществе модерна повышение сложности задач социального управления основано на все возрастающей сложности техногенной цивилизации, связанной с вовлечением в сферу влияния индустриального общества все больших объемов социального и природного пространства. Именно поэтому нарастающая бюрократизация является следствием все более изощренных методов преобразования действительности, реализуемых посредством техники, обеспечивающей повышение уровня жизни в обществе модерна по сравнению с традиционным обществом.

Решающей причиной продвижения бюрократической организации стало ее техничес-

кое превосходство над традиционными формами организации института социального управления. Точность, скорость, однозначность, преемственность, единство, строгая субординация, снижение материальных затрат – это критерии эффективности бюрократии, по М. Веберу, по сравнению с коллегиальными, статусными и прочими формами управления на непрофессиональной основе.

Строгая калькулируемость как основа подтверждения эффективности характерна для экономики капитализма и является выражением глобального процесса рационализации, которая, по мнению М. Вебера, сформировала культуру модерна. Рационализация проникает во все институты социума: государственное управление, армию, суды, промышленность, политическую сферу, – и является наиболее оптимальной формой их организации. Поэтому бюрократия развивается тем успешнее, чем более она «дегуманизирована», чем полнее устранены из официальных дел личные, иррациональные и эмоциональные элементы, которые невозможно количественно учесть.

Итак, бюрократия – это *форма рациональной организации института социального управления*, обеспечивающая строгую передачу управленческих воздействий на всех уровнях общественного устройства. Традиционные формы управления трансформируются в бюрократию на этапе модернизации техногенного общества, и этот процесс объективно обусловлен, так как невозможно обеспечить требуемую эффективность и масштабность в решении управленческих задач, соответствующих росту экономических и технологических возможностей индустриального общества, посредством органов управления традиционного типа.

Сглаживание социальных различий.

Не менее подробно М. Вебер исследует взаимосвязь развития бюрократической организации социального управления с прогрессом в сглаживании экономических и социальных различий в обществе модерна, рассматривая в первую очередь политическую систему. «Бюрократия неизбежно сопровождает современную массовую демократию», – пишет М. Вебер [4, р. 983]. Это связано с характерной для бюрократической системы управления абст-

рактной регулярностью осуществления полномочий, что является результатом спроса на «равенство перед законом» всех субъектов политической и экономической сфер. При этом автор имеет в виду следующие моменты:

– во-первых, предотвращение развития закрытого статуса бюрократических групп путем обеспечения доступа различных социальных слоев в сферу управления;

– во-вторых, минимизацию полномочий чиновничества в интересах расширения сферы влияния «общественного мнения», насколько это возможно.

Таким образом, бюрократия связана с демократизацией сферы управления, превращением бюрократа в одну из многих профессий, необходимых экономике, принципиальным выравниванием социальных статусов граждан и бюрократической администрации, повышением социальной мобильности членов общества и ростом демократии как средства контроля за бюрократическим аппаратом, что характерно для общества модерна. Социальная гомогенность, демократия и бюрократия являются социально-политическим выражением массовости индустриального общества, требующего постоянного роста производства как источника всех социальных благ, для которого бюрократия есть наиболее подходящая форма управления в политической и экономической сферах.

Профессиональный бюрократ неразрывно связан со своей структурой и находится в полном экономическом и идеологическом подчинении ей. Управляемые, в свою очередь, не могут обойтись без бюрократического аппарата или заменить его, поскольку он опирается на подготовленных специалистов и функциональную специализацию, а их отношения определяются включенностью в единую систему социального взаимодействия. Все больше благополучие общества зависит от непрерывного и корректного функционирования бюрократической администрации, и идея ее устранения становится все более и более утопичной, резюмирует М. Вебер.

Таким образом, бюрократия выполняет функцию *стабилизации (гомеостазиса)* социального организма в духе структурного функционализма. Основная функция бюрократической структуры – это рационализация

социального действия акторов, приведение их активности в соответствие с задачами индустриальной системы, гармонизация социального взаимодействия в целом. Иными словами, бюрократия превращает «броуновское движение» социальных субъектов в целенаправленную деятельность, обеспечивая равновесие социальных структур капиталистического общества.

Властная позиция бюрократии.

В следующем разделе М. Вебер рассматривает социальную страту бюрократии в качестве субъекта борьбы за власть и конкурента демократическим институтам политической системы. Демократизация общества, по М. Веберу, обеспечивает благоприятную основу для бюрократизации, но вместе с тем демократия вызывает разрывы в гомогенной бюрократической структуре и создает препятствия для бюрократической организации. Властный потенциал развитой бюрократической системы очень высок, поскольку политический деятель оказывается в положении дилетанта по отношению к квалифицированному чиновнику.

Поскольку условием принятия правильного управленческого решения является учет экспертного мнения в рассматриваемой области, задача правителя в традиционном обществе заключается в том, чтобы использовать знания экспертов, не отказываясь от престола в их пользу. С расширением числа административных задач разовых консультаций с проверенным доверенным лицом или с собранием таких людей, созванных в сложных ситуациях, уже недостаточно. Создаются коллегиальные совещательные органы на постоянной основе (Государственный совет, Тайный совет и т. д.), которые позволяют контролировать экспертов за счет их внутреннего соперничества. Коллегиальные органы становятся первыми учреждениями, способствующими развитию современного понятия «публичности власти» в смысле их независимости от конкретных персоналий.

Бюрократический коллегиальный принцип передается от центральной власти к нижним уровням структуры социального управления. Такие органы являются элементами «самоуправления», то есть управления административными делами местного уровня за-

интересованными группами под контролем бюрократического аппарата государства. Это позволяет использовать опыт местных субъектов управления в интересах вышестоящей администрации, что способствует дальнейшему увеличению власти бюрократии.

Таким образом, бюрократия в обществе модерна воспринимается как новый *центр власти* и принятия решений, сосредоточенный в коллегиальных органах власти высшего уровня (коллегиальные совещательные органы при высшем должностном лице) и на уровне местных органов власти (самоуправление), обеспечивая влияние технократов (экспертов) на власть в индустриальном обществе.

Бюрократия и образование. В заключение своих рассуждений М. Вебер рассматривает влияние процесса бюрократизации на образование как часть единого процесса трансформации всех сферных компонент в процессе становления индустриального общества.

Учебные заведения должны обеспечить соответствие учебных курсов системе специализированных экзаменов или тестов по оценке квалификации, являющихся основным критерием для определения профессиональной пригодности чиновника-бюрократа. С одной стороны, система экзаменов гарантирует подбор наиболее квалифицированных работников из различных социальных слоев, поскольку бюрократизация капитализма диктует спрос на профессионально подготовленных специалистов. С другой стороны, имеется риск того, что поступление в учебное заведение и полученное посредством прохождения экзаменов подтверждение квалификации и готовности выпускника поступить на службу создадут привилегированную «касту» бюрократов.

М. Вебер прямо указывает на возможность превращения системы образования из средства приобщения к духовной культуре в систему формальной проверки и тестирования для получения одобрения на право заниматься определенным видом деятельности. Цель образования, выраженная в лозунге «образованный человек, а не специалист», в феодално-теократическом традиционном обществе была основой социального статуса. Термин «образованный человек» используется здесь в смысле приобщенности к ценнос-

тям господствующей духовной культуры, под этим понималось исключительно качество жизненного поведения, а не профессиональная подготовка. В этом смысле «образованная личность» соответствует образовательному идеалу, что обеспечивает членство в правящем классе.

За всеми дискуссиями об основных вопросах развития системы образования стоит борьба концепций «человека-специалиста» против классического типа «образованного человека», обусловленная неудержимо расширяющейся рационализацией общественных и частных сфер социальной жизни. Эта борьба затрагивает наиболее сокровенные аспекты культуры, предвещая тем самым грядущий кризис общества модерна в XX в., основные противоречия которого сосредотачивались именно в сфере духовной культуры, что потребовало переосмысления ее роли в эволюции техногенной цивилизации при переходе от индустриальной к постиндустриальной парадигме общественнознания.

Выводы. В целом бюрократизация – одно из проявлений глобального процесса рационализации, необходимая составляющая трансформации социального организма при переходе от традиционного общества к обществу модерна. Бюрократическая система становится основной формой рационализации социальных процессов или социального действия, по М. Веберу. Бюрократизация касается не только института социального управления, но и всех общественных сфер: в экономической сфере бюрократия становится наиболее прогрессивной формой организации капиталистического предприятия, в политической сфере бюрократия развивается в рамках представительских форм демократии и т. д.

В процессе эволюции общества на смену традиционным сословным привилегиям, определяющим по праву рождения возможность принимать участие в управлении обществом, формируется особая профессия и страта бюрократии, отбор в которую проводится на основе экзаменов, подтверждающих профессиональные навыки чиновника и обеспечивающих ему пожизненное продвижение по службе. Этой страте также присуще особое «призвание» как исполнение социальной потребности в беспристрастном и эффективном управлении обществом.

Рационализация социальной структуры ведет к увеличению влияния бюрократии, которая становится реальным претендентом на власть, принимая непосредственное участие в выработке управленческих решений. Политическая система становится противовесом властным возможностям бюрократии; политические элиты, хотя и нуждаются в бюрократическом аппарате как эффективном исполнителе, стремятся ограничить влияние бюрократических экспертов и профессиональных сообществ посредством демократических процедур.

Бюрократия в работе М. Вебера представлена в русле структурно-функционального подхода к исследованию социума, рассматривающего общественный организм как единую систему, в котором бюрократия выполняет функцию поддержания равновесия и устойчивого функционирования объекта управления, будь то предприятие, социальный институт или общество в целом. Социальное управление эволюционирует до бюрократической системы вслед за объективными процессами становления общества модерна с его массовостью и мобильностью в поисках нового равновесия общественных сфер в духе гомеостазиса идеи индустриального общества, господствовавшей в общественном сознании на протяжении XIX и первой половины XX века.

М. Вебер подчеркивает ведущую роль экономики и техники в возникновении бюрократической системы как формы института социального управления в индустриальном обществе, в котором бюрократия предстает бездушным механизмом, функционирующим по строгим законам эффективности классической научной картины мира, склонной к биологической и механистической редукции. Бюрократическая администрация обусловлена объективными потребностями индустриаль-

ного общества и возникает в результате трансформации традиционного общества в общество модерна с его массовостью и гомогенностью социальных структур, выражением которых является бюрократия как форма организации института социального управления индустриального общества.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Арон, Р. Этапы развития социологической мысли / Р. Арон ; общ. ред. и предисл. П. С. Гуревича. – М. : Прогресс – Политика, 1992. – 608 с.
2. Вебер, М. Хозяйство и общество: очерки понимающей социологии : в 4 т. / Макс Вебер ; [пер. с нем.] ; сост., общ. ред. и пред. Л. Г. Ионина. – М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2016. – Т. I. Социология. – 445 с.
3. Books of the XX Century. – Electronic text data. – Mode of access: <http://www.isa-sociology.org/en/about-isa/history-of-isa/books-of-the-xx-century> (date of access: 10.01.2017). – Title from screen.
4. Weber, M. *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology* / M. Weber. – Berkeley : University of California Press, 1978. – 1469 p.

REFERENCES

1. Aron R. *Etapy razvitiya sotsiologicheskoy mysli* [Stages of Sociological Thought Development]. Moscow, Progress Publ., 1992. 608 p.
2. Weber M. *Khozyaystvo i obshchestvo: ocherki ponimayushchey sotsiologii: v 4 t.* [Economy and Society: Essays on Interpretive Sociology]. Moscow, Izd. dom Vysshey shkoly ekonomiki, 2016, vol. 1. 445 p.
3. *Books of the XX Century*. URL: <http://www.isa-sociology.org/en/about-isa/history-of-isa/books-of-the-xx-century> (accessed January 10, 2017).
4. Weber M. *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. Berkeley, University of California Press, 1978. 1469 p.

**MAX WEBER'S THEORY OF BUREAUCRATIC
RATIONALIZATION AND ITS CONTRIBUTION
TO THE PARADIGM OF THE INDUSTRIAL SOCIETY**

Nadezhda Evgenyevna Serkina

Candidate of Philosophical Sciences, Associate Professor,
Department of Philosophy and Sociology,
Mari State University
nserkina@mail.ru
Mashinostroiteley St., 15, 424002 Yoshkar-Ola, Russian Federation

Abstract. The article deals with the theory of bureaucratic rationalization by M. Weber in author's exposition (chapter XI of the book "Economy and Society"). The article emphasizes the basic sociological concepts of Max Weber's theory of bureaucracy such as the characteristics of bureaucracy as a system; economic, political and social preconditions for the emergence of bureaucracy as an ideal type of organization of social administration institute; the social status of officials as the stratum in the social system and bureaucracy formation as the full subject of political struggle; the relationship of the institute of formation and bureaucracy; quantitative and qualitative expansion of the tasks that the social administration institute faces while passing from a traditional society to a modern one. The article concludes that there is no alternative to bureaucratic authority and the balance of the social structures of capitalist society depends on its continuous and proper functioning.

This article defines the interrelation of Max Weber's theory of bureaucracy with the idea of industrial society; it shows an objective conditionality of bureaucracy emergence as a form of social administration institute and social stratum in the process of evolution of Western technological civilization on the stage of modern society. The article points out social, economic, political and moral aspects of the emergence, development and achievement of the superiority of the bureaucratic system over other forms of social administration in modern society. Moreover, the paper states the strong interrelation of industrial society evolution with the expansion of the bureaucracy influence within the framework of the structural-functional approach to the study of social processes; it notes the influence of the bureaucratic system on basic social institutions; it gives a detailed characteristic of rationalization as a fundamental principle of classical scientific world, that had a decisive effect on the development of Max Weber's theory of bureaucracy in the framework of the process of reductionism.

Key words: bureaucracy, Max Weber, social administration, rationalization, the bureaucratic system, modern society, technological civilization.