

BUREAUCRACY: HERALD OF PROGRESS OR INEVITABLE EVIL? THE EMERGENCE OF BUREAUCRACY AND DISCURSIVE FEATURES OF ITS PERCEPTION

Bulavintsev N.V. (Russian Federation) Email: Bulavintsev548@scientifictext.ru

*Bulavintsev Nikita Valer'evich – Graduate Student,
DEPARTMENT INTERNATIONAL RELATIONS,
INTERNATIONAL RELATIONS FACULTY,
VORONEZH STATE UNIVERSITY, VORONEZH*

Abstract: *the article analyzes the emergence of the bureaucracy, where the author presents and proves an unconventional point of view on the dating of the emergence of the first proto-bureaucracies. The historic process of the conceptualization of bureaucracy and its discursive features are studied through the prism of sociology, political philosophy and theology in an attempt to answer the question whether bureaucracy is a symbolic herald of a more advanced method of government or is it just an inevitable evil.*

Keywords: *bureaucracy, proto-bureaucracy, state, state administration, organicism, perception, discourse.*

БЮРОКРАТИЯ: ГЕРОЛЬД ПРОГРЕССА ИЛИ НЕИЗБЕЖНОЕ ЗЛО? ВОЗНИКНОВЕНИЕ БЮРОКРАТИИ И ДИСКУРСИВНЫЕ ОСОБЕННОСТИ ЕЁ ВОСПРИЯТИЯ

Булавинцев Н.В. (Российская Федерация)

*Булавинцев Никита Валерьевич – студент магистратуры,
кафедра международных отношений и мировой политики,
Воронежский государственный университет, г. Воронеж*

Аннотация: *в статье анализируются обстоятельства возникновения бюрократии, где автор представляет и доказывает неконвенциональную точку зрения на датировку возникновения первых протобюрократий. Изучаются обстоятельства концептуализации бюрократии и дискурсивные особенности восприятия этого феномена через призму социологии, политической философии и теологии в попытке ответить на вопрос, явилась ли бюрократия символическим герольдом более совершенного метода управления или она представляет из себя неизбежное зло.*

Ключевые слова: *бюрократия, протобюрократия, государство, государственное управление, органицизм, восприятие, дискурс.*

Бюрократия стала постоянным атрибутом нашего общественного и политического устройства и так прочно вошла в нашу жизнь, что невозможно вообразить наше существование без этого общественно-политического явления. Между тем в общественном понимании слово «бюрократия» стало глубоко нарицательным термином, имеющим ярко негативное значение. В этом значении бюрократия интерпретируется как социальная организация с такими характерными чертами как «произвол, подчинение правил и задач деятельности организации прежде всего целям ее сохранения и укрепления» [1]. Само слово «бюрократия» у подавляющего большинства людей вызывает бессознательные ассоциации с канцелярской волокитой, огромными очередями, бесполезной деятельностью, плохой работой и бесконечными справками. В этом и заключается главный парадокс термина. Бюрократия практически всегда воспринимается исключительно в негативном ключе, однако вообразить жизнь без этого явления представляется затруднительным, столь прочно она стала частью нашего повседневного распорядка. Этот парадокс обуславливает актуальность исследований на данную тему. Несмотря на то, что проблема бюрократии, а точнее проблема реализации эффективной модели бюрократии, может сравниться по важности с проблемой социального неравенства в обществе, существует не так много критических и комплексных исследований, посвященных данной теме. Среди наиболее важных работ, следует выделить теорию рациональной бюрократии известного немецкого социолога, философа, историка и экономиста Макса Вебера. Среди прочего, Мишель Фуко посвятил значительную часть своей исследовательской деятельности изучению феномена власти и бюрократии в частности. В данной же статье мы проследим генезис феномена бюрократии и проанализируем его под совершенно иным углом, нежели в большинстве исследований, а именно: одновременно через призму политической философии, теологии и социологии, изучим дискурсивные особенности этого явления в его связке с понятием «государства», а также исследуем природу основных противоречий.

Возникновение бюрократического метода и бюрократии.

Традиционно считалось, что бюрократия зародилась вместе с возникновением первых государств. Однако, многие исследователи со ссылкой на археологические находки показывают, что бюрократические приемы зародились задолго до появления суверенных государств и даже задолго до возникновения первых крупных городов. «Протобюрократия» - социальная группа, ответственная за процессы стандартизации товаров, за хранение, сертификацию, делопроизводство, перераспределение и подсчет - появилась в небольших городах на берегах Тигра и Евфрата в пятом тысячелетии до нашей эры, задолго до «городской революции» [2, 3]. Совершенствование бюрократических методов нераздельно связано с возникновением письменности. Археологи отмечают, что зарождение письменности в Месопотамии (около 3500 лет до н.э.) продиктовано намерением более эффективно вести административный и хозяйственный учет (до этого использовались глиняные буллы с особыми токенами) [4].

Интересно упомянуть корпус самых древних из известных человеку глиняных табличек, найденных в Э-Ана, священном участке города-государства Урук, который расположен на территории современного Ирака, самые древние из которых датируются 3100 г. до н.э. [5]. Их впервые описал знаменитый немецкий шумеролог Адам Фалькенштайн в 1936 г. (в количестве 620 штук), а к 1989 г., к моменту публикации обзорной статьи Ханса Ниссена [6], корпус найденных глиняных табличек составлял уже примерно 4000 штук. В зависимости от содержания весь комплекс табличек разделяют на две группы: 15% всех табличек содержали различную лексическую информацию, а оставшиеся 85% были «списками экономического учета», которые фиксировали различную «бухгалтерскую» и политическую информацию для упрощения процесса управления. Как отмечает Ханс Ниссен, само распространение глиняных табличек и вытеснение менее практичных булл с токенами связано с потребностью власти первых протогосударств непосредственно управлять возникающими экономическими единицами и вести учет. Это вылилось в выделение социальной группы писарей в отдельную протобюрократическую административную единицу в шумерском обществе. Интересно также отметить, что в данном корпусе наиболее ранних табличек не встречаются ни религиозные, ни исторические тексты, что позволяет подкрепить предположение - изобретение первой известной человеку системы письменности было действительно продиктовано потребностью вести административный и хозяйственный учет, а иные формы использования изобретенной письменности (составление религиозных текстов, фиксация истории) изначально даже не рассматривались.

Касательно общей статистики по найденным шумерским глиняным табличкам, следует указать, что подавляющее большинство (97%) также содержит именно административную информацию, которая фиксировала некий общественный или политический факт - записи о сборах налогов, покупках скота, списки профессий и тому подобное.

Таким образом, бюрократия и бюрократические методы прочно укоренены в историю человечества и, судя по археологическим находкам, предвосхищают появление первых централизованных государств.

Бюрократия как герольд прогресса.

Что касается самого термина бюрократии, в общественном сознании он постепенно стал синонимом политической организации общества. Это смешение понятий было подмечено еще Карлом Марксом в «Критике Готской программы» (1875 г.) [7]. В рукописи отмечается, что часто в сознании людей «бюрократия» становится синонимом «государства», «государственного управления» и «правительственной машины». Данное непонимание сохраняется и сегодня. В основном, это происходит потому, что бюрократия столь тесно стала ассоциироваться с процессом государственного управления, что попросту не мыслится никак иначе. Более того, низовая администрация, низшие чиновники и бюрократы - это именно та часть государственного аппарата, с которой среднестатистический гражданин встречается чаще всего. Возникает закономерный вопрос: если бюрократия и бюрократические методы зародилась намного раньше первых государств, то почему в связке «государство-бюрократия» доминирует именно термин государства, почему в общественном сознании бюрократия является синонимом государственного управления, но государственное управление не является синонимом бюрократии? Ответ на данный вопрос кроется в двух аспектах бюрократии. Во-первых, феномен бюрократии весьма поздно концептуализировался и был осознан в научной среде и общественном сознании. Термин бюрократии и первые попытки концептуализировать знания о бюрократическом методе появились лишь в 18 веке (понятие было введено в оборот экономистом Винсентом де Гурне в 1745 году) [8], несмотря на то, что история самого феномена насчитывает не одну тысячу лет. Во-вторых, бюрократия всегда была в подчиненном положении у государственного аппарата, всегда стояла на службе у государства. Но если «бюрократия» неразрывно связана с понятием «государства» и было концептуализировано значительно позже последнего, как бюрократия изменило понимание феномена «государства»? Для ответа на этот более комплексный вопрос, необходимо кратко проследить как в западной традиции воспринималось государство до концептуализации понятия бюрократии, т.е. до 18 века, и как оно модернизировалось в дальнейшем.

Органицистское понимание было одним из древнейших форм анализа феномена государства. Взгляд на государство, как специфический «организм» на стыке биологии и метафизики, можно найти еще в трудах античных мыслителей. Платон в своих политических сочинениях недвусмысленно указывает, что государство подобно телу, которое скорбит и радуется по поводу каждого отдельного своего члена. Еще более ярко взгляд был высказан Аристотелем, который интерпретировал государство как «продукт природы», а не человеческой деятельности. Также он полагал, что государство «предшествует» отдельному человеку, как всякое целое предшествует своей части [9]. Для Средневекового общества было также характерно органицистское восприятие государства, но, по причине крайней патримониальности и религиозности общества, не столько в биологическом ключе (ведь даже биология считалась прикладной отраслью теологии), а в биолого-теологическом. Церковь играла одну из центральных ролей в государстве Средневековой Европы и была наряду с сувереном (монархом, светским правителем) одним из главных институтов государственной власти. Поэтому неудивительно, что средневековое сознание также проецировало религиозное мироощущение на строение государства. Характерно также самовосприятие христианской церкви как *corpus mysticum*, т.е. как *тело Христа*, часть эфемерно-колоссального организма, что идет еще из Нового Завета (Еф. 1:17—18) [10, с. 1413], где содержится множество аллюзий на Церковь, как главу и тело сообщества верующих (Еф. 1:22-23) [10, с. 1413]. Органицистские аллюзии нашли свое наиболее яркое воплощение в *magnum opus* Томаса Гоббса, «Левиафан» [11]. В данной работе, с одной стороны, государство предстает в традиционном органицистском ключе - как «искусственный человек, хотя и более крупный по размерам и более сильный, чем естественный человек, для охраны и защиты которого он был создан». С другой стороны, для наименования сущности государства используется радикально неантропоморфное (скорее даже «отрицающее сущность человека», если использовать терминологию Юджина Такера [12]) определение - Левиафан. Хоть в главе XXVIII Томас Гоббс объясняет использование подобного сравнения потребностью обрисовать «нечеловеческую» силу государства, «он царь над всеми сынами гордости», но, в своей сути, это определение содержит в себе и иное значение. Сам образ Левиафана имеет двойственную природу. Если проанализировать Книгу Иова, где впервые появляется образ Левиафана, то можно сделать следующие выводы: во-первых, Левиафан одновременно вселяет в наблюдателя чувство «ужаса» и «великолепия» (Иов 40-41) [10, с. 657-658], во-вторых, является сувереном и проявляет такую мощь, в которой угадывается демонический оттенок (естественно, в Книге Иова указано, что эта мощь может быть обуздана лишь «божественным»). Из этого можно сделать вывод, что Левиафан в библейском прочтении - это существо не просто «нечеловеческое», а «античеловеческое». Используя определения Юджина Такера, «нечеловеческое» пытается отрицать сущность человека, являет собою обособленный, но познаваемый мир-в-себе, в то время как «античеловеческое» радикально недоступно для человеческого осмысления, это представитель мира-без-нас (с этим термином подробнее можно познакомиться в книге «В пыли этой планеты» [12]), кантовский ноумен, к осознанию которого можно приблизиться только через нуминозный опыт. Таким образом, Томас Гоббс подметил необычный парадокс в позднесредневековом восприятии государства. С одной стороны, повсеместно господствовало органицистское представление о мире, где человеческое строение экстраполировалось на строение природы, сверхъестественные явления (антропоморфность бога), общество в целом (представление об обществе, как «человеческом организме») и государство также - окружающий мир символически воспринимался как «мир-для-нас». С другой же стороны, именно государство мыслилось еще и в категории «мира-без-нас», как колоссальное, «античеловеческое» чудовище, управляемое сувереном, чью огромную мощь может обуздать лишь явления божественные (буквально: духовная власть, что является аллюзией того факта, что церковь и суверен постоянно боролись за первенство в управлении). В этом представлении государство, фактически, есть явление, над которым простой человек не властен и чьи действия не может постичь. Естественно на это представление государства как «мира-без-нас» повлиял переход большинства европейских государств к абсолютной монархии как форме правления.

Как же концептуализация бюрократии повлияла на представление о государстве?

Постепенный отход от идеи об абсолютной монархии и выбор республики как идеальной (или хотя бы «желательной») модели государства, обозначившийся в 18 веке после Великой Французской революции, а также масштабные проекты эпохи Просвещения, означали также и сдвиг в восприятии государства. Под воздействием постепенного привнесения «человеческого элемента» путем создания выборных органов власти, пока еще скромного, но все же расширения возможности людей влиять на политику, а также начала разрушения непроницаемой стены между гражданами и властью, государство постепенно перестает восприниматься как врожденно «античеловеческое» образование, часть «мира-без-нас». Путь республиканского правления показал, что Левиафан может быть не только «приручен» силами божественного (т.е. духовной ветвью власти), но и «очеловечен», поставлен на службу человеку.

Частью этой трансформации представления о государстве стала постепенная концептуализация представления о бюрократии, как неотъемлемой части государства, и появления первых теорий. Одним

из первых и наиболее влиятельных исследователей бюрократии стал немецкий социолог Макс Вебер, изложивший теорию рациональной бюрократии. По его мнению, бюрократическая модель организации власти предполагает формирование предсказуемой и стабильной среды. Также он делал упор на то, что наличие «рационально спланированных структур», системы сдерживающих правил, квалификационная ответственность занимаемой должности - это те условия, отличающие рациональную бюрократию [13]. Рациональная бюрократия, по мнению Макса Вебера, представляет из себя пример «очеловеченного» государства, которое, можно сказать, вновь стало частью «мира-для-нас» в силу предсказуемости своего поведения, утилитарного значения и наличия юридических рамок функционирования. Символически, рациональная бюрократия привносит человеческий «разум» в позднесредневекового Левиафана, трансформируя таким образом и его самого - представление о рациональной бюрократии обозначило постепенный отход от органистического восприятия государства в сторону аллюзий с механизмом, чему, естественно поспособствовал новый виток технологической революции в 18 веке, изобретение новых источников энергии, парового двигателя, что коренным образом изменило быт людей. Бюрократия стала восприниматься как человеческая машина, и это восприятие стало частью сдвига в восприятии государства. В отличие от органистического представления, спекулятивного, мистического и теолого-эсхатологического в своей сути, которое дистанцировало людей и от государственного управления, и от понимания государства как феномена, представление о государстве как механизме обозначило радикально новый поворот. «Механизм», «машина» - это в первую очередь предмет, изобретенный человеком и для человека, что уже является более близким к пониманию сути государства. Ведь чудовище, Левиафана, могут усмирить лишь «герои» или «силы божественного», в то время как механизм может быть починен обычным человеком.

Бюрократия как неизбежное зло.

Однако, исходя из современного опыта бюрократического и государственного строительства, рациональная бюрократия в массовом сознании не стала той спасительной «уздой», которая функционально бы сдерживала, в зависимости от выбора органистического или механистического подхода, «Левиафана государства» или «государственную машину». Скорее все обстоит диаметрально противоположно, бюрократия притянула на себя всю критику и государства, и ее административного аппарата, став в массовом сознании «необходимым злом» и синонимом неэффективности. Абсолютно справедливо бюрократию обвиняют в тотальном отчуждении от человека, постоянно возрастающем ритуализме процедур (термин был рассмотрен Р. Мертоном [14]), разрастающейся бумажной волоките, опасности коррупции и в том, что главной целью бюрократии становится не утилитарные проблемы, а лишь вопрос самосохранения, самоподдержания и самовоспроизводства. Отдельно в вину ставят размер бюрократического аппарата, который зачастую растет в геометрической прогрессии. Как же так получилось, что на практике, функциональные административные ячейки столь явственно обнаружили свое практическое неудобство? Ответ на этот вопрос косвенно дает парадокс коммуникативной модели двойной связи («double bind») Г. Бейтсона. По мере усложнения социальной системы, все более значимыми становятся функции поддержания порядка и, одновременно, нарастает дисфункциональность каждого отдельного бюрократического звена. Также бюрократия становится субъектом модели двойной связи посредством двойственности коммуникативных ожиданий, поскольку ожидается, что бюрократические органы должны быть и «независимы», и «подчинены», иметь и «личную ответственность», и быть «частью ответственности вышестоящих министерств». Более того, медиальное расположение бюрократии в структуре общества - между обществом и политическими элитами, между управляемыми и управляющими, делает бюрократию не только объектом двойной ответственности (как перед обществом, так и перед управляющими), но и восприимчивой к различным структурным деформациям. Фактически, бюрократия постоянно находится между двух огней как структурно (между гражданами и «верхушкой»), так и функционально (между логикой властного порядка и приписанных системой правил и логикой целерациональности - стремление операционно сделать работу как можно более проще и извлечь максимальную выгоду), что и обуславливает эту восприимчивость и уязвимость. Как отмечают многие исследователи, к примеру, при авторитарных режимах стремление власть держащих к концентрации власти в своих руках приводит к постепенной деградации бюрократического аппарата. По этой причине бюрократия становится своеобразным лакмусовым индикатором различных дисфункций вышестоящей политической верхушки, накапливая в себе последствия неверных организационных решений.

Но дисфункциональность и неэффективность бюрократического аппарата проявляется не только в связке «бюрократия - политическая верхушка», но и в отношениях бюрократии с обществом. Это происходит по причине того, что бюрократия являет собою в первую очередь, институт политического управления, который, в отличие от всех остальных политических институтов, непосредственно вовлечен в повседневные коммуникации. Получается, что бюрократия, дублируя многие недостатки, что и политическая верхушка, приковывает к себе больше недовольства из-за того, что политическая верхушка не является частью бытовой коммуникации. Как ни странно, в привычной жизни человек не так часто

встречается с «государством» (разве только во время выборов или в суде), а те немногие встречи происходят именно с низшими административными и бюрократическими инстанциями. Какие же недостатки государства копирует в своей деятельности бюрократия? Поскольку перечисление всех структурных и функциональных проблемы, которые имеет бюрократия в силу особенностей государственного строительства - это уже тема отдельного исследования, мы ограничимся двумя примерами. Во-первых, как замечает Дэвид Гребер, бюрократический аппарат, контактируя с обществом, совершенно не вовлекается в интерпретационную работу [15] (в процесс воображаемой идентификации, сочувствующей идентификации и проч.) - и это проблема, которая характерна даже в большей степени для государства. Это выражается в парадоксе - «слуги более информированы о хозяевах, чем хозяева о слугах». По этой причине бюрократия в своем функционировании игнорирует тонкости социальной жизни и применяет «примитивные, уже существующие образцы [решения вопросов] к сложным индивидуальным ситуациям». Во-вторых, другой проблемой, унаследованной от модели государственного строительства, является опасный характер коммуникативных связей с обществом, строящихся на феномене «подчинения авторитету». Данная проблема была всесторонне изложена в знаменитом эксперименте Стенли Милгрэма, который был изложен в книге «Подчинение авторитету: экспериментальное исследование». Как мы видим, многие проблемы, которые люди воспринимают как «проблемы бюрократии», глубоко укоренены в проблемы политической организации и особенностей государственного строительства, поэтому и должны восприниматься в этой неразрывной связи.

Таким образом, можно сделать следующие выводы из данной работы. Во-первых, появление феномена бюрократии предшествует появлению феномена первых государств, однако в научный оборот это явление вошло значительно позже, а именно: в 18 веке. Во-вторых, концептуализация и осознание феномена бюрократии связана с общим поворотом в восприятии государства: от органицистского подхода к восприятию государства как механизма. В-третьих, проблемы, воспринимаемые сугубо как «проблемы феномена бюрократии» имеют свои корни в особенностях государственного строительства и феномена государственной власти, а также напрямую от них зависят, и по этой причине должны определяться именно в этом отношении. Исходя из наших выводов, определенно ответить на вопрос, вынесенный в заголовок невозможно - бюрократия умудряется быть одновременно и герольдом прогресса в исторической перспективе, как часть масштабного проекта эпохи Просвещения, и неизбежным злом, если исходить из современных реалий. К счастью или к сожалению, бюрократия остается с нами и пока никуда не собирается уходить. И, исходя из вывода о том, что бюрократия - это символическое зеркало государственной системы, переход к иным формам управления будет возможен только путем перехода к качественно новым государственным системам. Можно лишь заключить, что данная статья, разбирая основные дискурсивные вопросы, связанные с феноменом бюрократии, намечает контуры дальнейших исследований в этой малоизученной теме.

Список литературы / References

1. Чубарьян А.О. Теория и методология исторической науки. Терминологический словарь / Отв. ред. А.О. Чубарьян. М.: Аквилон, 2014. С. 35-36.
2. Nissen H. Archaic Bookkeeping: Early Writing and Techniques of Economic Administration in the Ancient Near East / H. Nissen, P. Damerow, R. Englund. Chicago: Chicago Press, 1993. 169 p.
3. Wengrow D. What Makes a Civilization? / D. Wengrow. Oxford: Oxford University Press, 2012. Pp. 81-87.
4. The Lives of Scribes in Ancient Mesopotamia. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://allmesopotamia.wordpress.com/2015/06/26/the-lives-of-scribes-in-ancient-mesopotamia/> (дата обращения: 07.06.2018).
5. Glassner J.-J. The Invention of Cuneiform: Writing in Sumer / J.-J. Glassner. Baltimore: The John Hopkins University Press, 2003. Pp. 37-38.
6. Nissen H.J. The Archaic Texts from Uruk / H.J. Nissen // World Archaeology, 1986. Vol. 17. № 3. Pp. 317-334.
7. Маркс К. Критика Готской программы / К. Маркс. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.marxists.org/russkij/marx/1875/gotha.htm/> (дата обращения: 07.06.2018).
8. Гидденс Э. Социология / Э. Гидденс. М: Едиториал УРСС, 2005. 632 с.
9. Рассел Б. История западной философии и ее связи с политическими и социальными условиями от Античности до наших дней: В трех книгах. М.: Академический проект, 2009. 1008 с.
10. Библия. Книги священного писания ветхого и нового завета: канонические [Текст]. Чикаго: Славянское Евангельское Общество, 1990. 1500 с.
11. Гоббс Т. Левиафан / Т. Гоббс; [пер. с англ. А Гутерман, С. Автократов, В. Зайцев; вступ. ст. А. Ф. Филиппов]. М.: РИПОЛ Классик, 2016. 672 с.
12. Такер Ю. В пыли этой планеты / пер. с англ. А. Иванова, 2017. 184 с. (Ужас философии: в 3 т. / Ю. Такер; Т. 1).

13. *Weber M.* Bureaucracy // From Max Weber: Essays in Sociology / translated, edited and introduced by H.H. Gerth and C. Wright Mills. London : Routledge, 1948.
14. *Мертон Р.* Социальная структура и аномия // Социология преступности. М.: Прогресс, 1966. С. 299-313.
15. *Гребер Д.* Утопия правил: о технологиях, глупости и тайном обаянии бюрократии. М: Ад Маргинем Пресс, 2016. 224 с.