

УДК 340

DOI: 10.17748/2075-9908-2017-9-6/2-179-182

КУЗНЕЦОВА Екатерина Евгеньевна
Московский государственный институт
международных отношений (Университет)
МИД России
г. Москва, Россия
lkoi@list.ru

Ekaterina E. KUZNETSOVA
MGIMO University
Moscow, Russia
lkoi@list.ru

ПРОБЛЕМА БОРЬБЫ С БЮРОКРАТИЗМОМ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

PROBLEM OF COMBATING BUREAUCRACY IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION

В данной статье приведены взгляды на бюрократизм в сфере государственного управления. Выявлены современные оценки, а также пути преодоления бюрократизма в современной системе государственного управления. Проблематика разнообразия подходов к противодействию государственной бюрократии определяется тем, что каждый из методов противодействия ей заставляет определиться с целями противодействия. Бюрократия понимается как конечная проблема развития государства и ведущий источник дисбаланса системы государственного управления. В работе использованы статистический, факторный и структурный методы исследования. В ходе проведения исследования установлено, что каждый из источников бюрократии стремится к своей институционализации при снижении ответственности за принимаемые решения. Определено, что бюрократия имеет в своем генезисе общий институт государственного управления. В качестве выводов исследования определен тот факт, что отношение к государственной структуре противодействию бюрократии сводится к формированию целостности понимания методов противодействия ей. Каждый из методов должен быть обеспечен экономическими расчетами, которые определяют возможность стратификации отношения населения к данной проблеме. Новизна исследования определяет возможность формирования общей расположенности исследования по структурированию противодействия государственной бюрократии на общей безусловной основе.

This article presents views on bureaucracy in the sphere of public administration. The modern estimations, and also ways of overcoming of bureaucracy in modern system of the government are revealed. The problem of diversity of approaches to confronting the state bureaucracy determined that each of the methods of countering it makes to determine the counter. Bureaucracy is understood as the ultimate problem of the development of the state and the leading source of imbalance in the system of public administration. The study used statistical, factorial and structural method of research. During the research it was established that each of the sources of bureaucracy committed to its institutionalization by reducing the responsibility for decision-making. Determined that bureaucracy has in its Genesis a General Institute of public administration. In conclusion, the study identified the fact that the attitude of the state structure of the anti-bureaucracy is reduced to the formation of integrity knowledge of the ways of countering it. Each of the methods must be provided for the economic calculations that determine the possibility of stratification of the population's attitudes to the problem. The novelty of the research determines the possibility of the formation of a General location study of structuring of the counter state bureaucracy on a common unconditional basis.

Ключевые слова: бюрократия, бюрократизм, дебюрократизация, государственное управление

Keywords: bureaucracy, bureaucratism, debureaucratization, public administration

Актуальность исследования. Любая управленческая система в определенной мере несет в себе бюрократизм. В истории имеются многочисленные примеры обюрокративания управленческого аппарата. В данном случае мы наблюдаем попытку системы государственного управления соответствовать тенденциям развития общества. То есть речь идет не только о возможности становления бюрократии как источника государственного развития, но также и как формы, которая осуществляет не только сервисные функции, но также и стремится к развитию себя как комплексного государственного решения, определяющего вектор развития государства.

Для целей понимания противодействия бюрократии необходимо четкое понимание общей структуры, которая используется бюрократией, и возможностей по формированию безусловного противодействия со стороны населения.

Цель исследования. Бюрократизм, по мнению населения, является продуктом деформации всей системы социальных интересов. Государственные органы утрачивают сугубо служебную роль, устанавливая в своих руках властные полномочия. Чем шире полномочия у управляющего органа, тем больше власти в его руках. Если контроль со стороны общества отсутствует, то власть начинает переходить в интересы самого аппарата.

Методы исследования. В исследовании применялся преимущественно метод прямого анализа, выборочного социологического исследования и общего анализа литературных данных.

Источники исследования. Источниками исследования являются статические, исторические и культурные показатели, а также материалы национальных статистических бюро.

Результаты исследования. Одна из основных причин живучести бюрократизма - отсутствие действенного контроля исполнительной власти со стороны общества. В Федеральном законе «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» под общественным контролем понимается деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за действиями органов и организаций, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений [1]. Одни эксперты к организации общественного контроля относят привлечение некоммерческих организаций, другие - категорически против этого.

Необходимо отметить, что в первой версии законопроекта, подготовленной Общественной палатой Российской Федерации совместно с Советом при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, круг субъектов общественного контроля был значительно шире, что было нецелесообразным.

Степень бюрократизации системы в какой-то мере является фактором, определяющим ее жизнеспособность. Сам факт существования государства и государственного управления подразумевает существование бюрократии. Ее нельзя искоренить полностью, однако можно взять под общественный контроль и по возможности минимизировать. В результате развития бюрократизма формируются изощренные механизмы безответственности: желание из простого сделать сложное, распыление полномочий, многочисленные визирования, превращение сотрудника любого ранга в подчиненного. В таких условиях интересы чиновника не зависят от общественной оценки. Бюрократия считает саму себя конечной целью.

Бюрократизм необходимо воспринимать как искусственно созданную, тяжелую и хроническую болезнь органов управления на основе узурпации власти [7]. Власть бюрократизма - это власть, превращенная в самостоятельную организацию, работающую исходя лишь из собственных интересов, предающая игнорированию интересы общества. Основными свойствами бюрократизма являются отчуждение аппарата от народа, равнодушие к интересам общества в зависимости от их финансовой обеспеченности. Бюрократизм открывает негативный идеал своего чиновничьего регулирования, который состоит в том, чтобы самим издавать нормативные акты, принуждать людей к их исполнению, не допуская над собой контроля. Таким образом, основной интерес бюрократизма в управлении заключается в реализации и защите монопольного отправления бюрократией властных функций в обществе.

Однако бюрократизм - это еще и практика ограничения органами участия общественности в управлении, стремление ограничить возможности каждого института гражданского общества. Характерный признак бюрократии отражает такое крылатое выражение, как «эффект вспотевшей майки». Когда все суетятся, имитируют бурную деятельность, а на выходе - никакого результата. Отсюда ни инноваций, ни творческой мысли, стремление к тоталитаризму, исключение всякого риска.

Как показали наши исследования деятельности исполнительной власти, в настоящее время бюрократизация проявляется в такой форме, как большой поток нормативных правовых документов, устанавливающих новые требования и ужесточающих существующие. Вокруг этих документов и требований формируются все новые отрасли продуктов и услуг, контролирующих органов и общественных организаций.

Ярким примером может служить бюрократизация системы госзакупок в Российской Федерации. Оформление большого объема бумаг приводит к «раздуванию» бюрократического аппарата, организации специальных разделов и подразделений, которые работают только с госзаказом, что увеличивает издержки в текущей деятельности, кроме того, отвлекаются денежные и кадровые ресурсы на оформительские и процедурные вопросы [2].

Предприниматели указывают на то, что очень сложно разобраться в забюрократизированных процедурах. Требования, предъявляемые к представителям бизнеса, написаны бюрократическим языком, а юридическая составляющая малого предпринимательства находится еще на невысоком уровне. Все это характеризует систему в контексте ее высокой бюрократизации.

В этой связи необходимо создать механизмы, обеспечивающие дебюрократизацию государственных и муниципальных институтов управления.

Дебюрократизация системы государственного управления остается трудоемким процессом. Это кропотливая работа, которая своей конечной целью имеет последовательное раскрытие возможностей демократического общества, создание достойного уровня жизни граждан.

Длительный опыт борьбы с бюрократизмом, накопленный во многих странах, показывает, что процесс дебиюрократизации заменялся попыткой улучшить бюрократизированное управление.

Как отмечают многие авторы, формы «борьбы» с бюрократизмом были самыми разнообразными: от ленинских увольнений до горбачевских сокращений, от сталинских чисток до андроповских облав. Но результат один и тот же: нет побежденных и все победители. Это самый простой, но малопродуктивный путь, потому что, воздействуя на несколько миллионов чиновников, общество вряд ли покончит с бюрократизмом [2; 3].

Формирование эффективной системы социального контроля за действиями управляющей системы - реальный механизм дебиюрократизации управления.

К числу универсальных способов и первоочередных мер по дебиюрократизации ряд авторов относит повышение общей, в особенности управленческой, культуры, внедрение профессионального делопроизводства, использование средств автоматизации в управленческих процессах, упрощение процедур управления, придание им наглядности и доступности для широких слоев населения, возможность общественного контроля над органами исполнительной власти.

К существенным элементам дебиюрократизации аппарата государственного управления можно отнести открытость и прозрачность процессов принятия общих решений, сокращение государственного аппарата, свободу доступа к информации, имеющей социальную значимость, повышение роли общественных организаций в управленческом процессе, реализацию принципа многопартийности.

Отметим, что меры по дебиюрократизации могут стать действенными лишь при условии повышения общественно-политической активности граждан, новых взаимоотношений центра и периферии, «верхов» и «низов». Глубинный смысл осуществляемых в России перемен по дебиюрократизации должен состоять в создании предпосылок подлинной демократизации общества, ликвидации отчуждения человека от власти, что приведет в конечном счете к ликвидации самих основ бюрократизма. Преодоление бюрократизма невозможно без глубокой и последовательной демократизации всей системы общественных отношений.

К числу других способов преодоления бюрократизма важно отнести придание большей открытости процессам принятия решений, оптимальное сокращение государственного аппарата, свободу доступа к информации, имеющей социальную значимость, повышение роли общественных организаций в управленческом процессе [4].

На повестке дня существенное упрощение процедур управления, придание им наглядности и доступности для широких слоев населения. Данный вопрос можно решить путем широкого внедрения такой формы отношений, как электронное правительство.

Обсуждение исследования. По нашему мнению, необходимо выделить направления, на которые в первую очередь необходимо обратить внимание, чтобы если не решить проблемы бюрократии в целом, то приблизиться к их решению в частности: совершенствование фундаментального образования, квалифицированных специалистов, занятых в области управления; повышение ответственности, нравственности сотрудников, занятых в сфере государственного управления; совершенствование законодательной базы, информационного обеспечения; создание условий для увеличения доли активного участия в политической жизни общества простых граждан; создание неблагоприятных условий для культивирования бюрократии в России.

По нашему мнению, среди всех предложенных средств борьбы с бюрократизмом одним из первых и главных должно быть повышение нравственности, моральных норм сотрудников государственного аппарата управления. Только гражданам с высокой политической, нравственной культурой будет по силам приблизиться к решению большинства проблем бюрократии в нашей стране.

Выводы. Главным, первичным в борьбе с бюрократией является применение совокупности мер для постепенного уменьшения размаха бюрократизма, а вторичным - давление на бюрократа. Выделяя главное, нельзя забывать, что мероприятия, направленные против бюрократизации управления, должны вестись одновременно во всех сферах жизни общества, не оставляя отдельные «островки» его возрождения.

Данные меры значительно упростят все государственные процедуры для граждан и бизнеса при предоставлении государственных услуг, что заметно уменьшит бюрократические проявления в системе государственного и муниципального управления.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Федеральный Закон от 21 июля 2014 г. №212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» принят Государственной Думой 4 июля 2014 года // СПС «Консультант Плюс»: [Электронный ресурс] (Режим доступа: 05.10.2017).
2. Аристархова М.К. Стратегизация в системе института государственных закупок в России / М.К. Аристархова [и др.] // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Экономика и менеджмент. - 2016. - № 2. - Т. 10. - С. 23.
3. Томсинов В.А. Светило российской бюрократии / В.А. Томсинов. - М.: Молодая гвардия, 2016. - С. 332.
4. Троцкий Л.Д. Немецкая революция и сталинская бюрократия / Л.Д. Троцкий. - М.: Книга по Требованию, 2011. - С. 96.
5. Туфанов А.Н. О власти и бюрократии. Туфанов А.Н.: Моногр. / А.Н. Туфанов. - М.: Спутник+. 2013. - С. 180.
6. Хасбулатов Р.И. "Бюрократия тоже наш враг...": Социализм и бюрократия / Р.И. Хасбулатов. - М.: Издательство политической литературы, 2011. - С. 334.
7. Храмцов А.Ф. Бюрократия и социальное государство / А.Ф. Храмцов. - М.: Институт социологии РАН, 2010. - С. 244.

REFERENCES

1. Federal Law of July 21, 2014 №212-FZ "On fundamentals of public control in the Russian Federation" adopted by the State Duma on 4 July 2014. ATP "Consultant Plus": [Electronic resource] Mode of access from 05.10.2017. (In Russ.).
2. Aristarkhova M.K. Strategizatsiya v sisteme instituta gosudarstvennykh zakupok v Rossii [Strategies are in the system of state purchases in Russia]. Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Ekonomika i menedzhment = Bulletin of South Ural state University. Series: Economics and management. 2016. Vol 10. No 2. P. 23. (In Russ.).
3. Tomsinov V.A. Svetilo rossiyskoy byurokratii [VA star of the Russian bureaucracy]. Molodaya Gvardiya = Young Guard. 2016. Vol. 1. P. 332. (In Russ.).
4. Trotskiy L.D. Nemetskaya revolyutsiya i stalinskaya byurokratiya [The German revolution and the Stalinist bureaucracy]. Book on Demand. 2011. Vol. 1. P. 96. (In Russ.).
5. Tufanov A.N. O vlasti i byurokratii [About power and bureaucracy]. Sputnik+ = Sputnik+. 2013. Vol. 1. P. 180. (In Russ.).
6. Khasbulatov R.I. Byurokratiya tozhe nash vrag...: Sotsializm i byurokratiya [Bureaucracy is our enemy...: Socialism and bureaucracy]. Izdatel'stvo politicheskoy literatury = Publishing house of political literature. 2011. P. 334. (In Russ.).
7. Khrantsov, A. F. Byurokratiya i sotsial'noye gosudarstvo [Bureaucracy and the welfare state]. Institut sotsiologii RAN = Institute of sociology. 2010. Vol. 1. P. 244. (In Russ.).

Информация об авторе:

Кузнецова Екатерина Евгеньевна, аспирант, кафедра социологии, Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД России, г. Москва, Россия
lkoi@list.ru

Получена: 09.12.2017

Для цитирования: Кузнецова Е.Е. Проблема борьбы с бюрократизмом в системе государственного управления. Историческая и социально-образовательная мысль. 2017. Том. 9. № 6. Часть 2. с.179-182.
doi: 10.17748/2075-9908-2017-9-6/2-179-182.

Information about the author:

Ekaterina E. Kuznetsova, Postgraduate Student, Department of Sociology, MGIMO University, Moscow, Russia
lkoi@list.ru

Received: 09.12.2017

For citation: Kuznetsova E.E. Problem of combating bureaucracy in the system of public administration. Historical and Social-Educational Idea. 2017. Vol. 9. no.6 Part.2. Pp. 179-182.
doi: 10.17748/2075-9908-2017-9-6/2-179-182. (in Russian)