

УДК 316.4
DOI 10.52452/18115942_2023_1_147

СОЦИОКУЛЬТУРНЫЕ АСПЕКТЫ БЮРОКРАТИЧЕСКОГО ФЕНОМЕНА В РОССИИ (НА ПРИМЕРЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ)

© 2023 г.

И.Н. Иваненко

Иваненко Игорь Николаевич, к.ю.н.; доц.; доцент кафедры гражданского процесса и международного права
Кубанского государственного университета, Краснодар
ivanenko.igor@mail.ru

Статья поступила в редакцию 26.08.2022

Статья принята к публикации 23.01.2023

Цель – уточнение социокультурной роли бюрократии для российского общества с использованием эмпирических данных по исследованию структур местного самоуправления. Акцент делается на анализе последствий разрастания бюрократического феномена, оборотной стороной которого является бюрократизм. Автор приходит к выводам, что функциональность российской бюрократии никак не следует подвергать сомнению даже сейчас, на современном этапе, когда бюрократические структуры при всех своих недостатках все же выполняют роль скреп, обеспечивающих общественное единство. Административный аппарат, выступая органическим элементом и даже основой зрелого государства, никак не может быть ликвидирован без краха для самого общества. Другое дело, что в ходе политогенеза все явственнее проявляются дисфункциональные черты бюрократического феномена. С течением времени российская бюрократия, расширившись и укрепив собственную политическую субъектность, превратилась в своего рода гегелевский антитезис, фактически отрицая на современном этапе собственную функциональную состоятельность, поскольку, склонная к консерватизму, не способна к быстрым и гибким реакциям на стремительно меняющуюся ситуацию. В результате бюрократизма усиливаются тенденции отчуждения рядовых граждан от местных властей – с одной стороны, вал бумажной работы объективно сокращает время административных служащих для реальной работы с людьми; с другой стороны, бюрократическая культура сама по себе способствует увеличению социально-психологической дистанции между чиновниками и людьми. Выдвигается гипотетическое предположение, что, привыкая к подобной модели отношений власти и населения, по сути, не ведая о других вариантах, люди интериоризируют данную модель в собственные мировоззренческие структуры и в дальнейшем сами же воспроизводят ее в собственных поступках.

Ключевые слова: бюрократия, бюрократизм, стейтогенез, теория структуризации, местное самоуправление, идеология бюрократического консерватизма, социокультурная среда бюрократии, отчуждение.

Постановка научной проблемы

Современный российский политико-аналитический дискурс неоднократно затрагивает проблему бюрократизации сферы управления, видя в ней один из наиболее значимых внутренних вызовов. При определенной справедливости подобных утверждений с позиции научного анализа все же возникает ряд вопросов. Оправдан ли доходящий порой до демонизации негативизм в отношении расширяющихся бюрократических структур, если исходить из функциональности последних, установленных в работах М. Вебера? Классик немецкой социологии рассматривал бюрократию как высокопрофессиональных, дисциплинированных, в ходе работы неукоснительно соблюдающих четкие единообразные правила представителей госаппарата [1, с. 17–20]. Несомненно, что бюрократический феномен неотъемлемо связан с государственным, выступая средством рационализации и упорядочивания общественных отношений, что является одной из первоочередных

функций государственной системы. При всех несомненных перекосах чиновничий аппарат все же является жизненно необходимым, и в истории имеются случаи, когда кризис общественных систем происходил именно в силу неразвитости административных структур, как например, древнегреческий полис [2, с. 107].

Между тем даже в отношении всячески отрицаемой отечественной бюрократии встречаются некоторые положительные отклики. Например, правовед В. Киреев считает, что на определенном постсоветском этапе именно бюрократический фактор сыграл позитивную роль, содействовав победе над олигархическим капитализмом, хотя позже сформировался уже бюрократический капитализм со всеми своими неприглядными характеристиками [3, с. 11]. Достаточно амбивалентно относится к бюрократическим проявлениям Н. Джагарян, в том числе рассматривая такой потенциально народовластный феномен, как местное самоуправление. Здесь она ссылается на известного дореволюционного правоведа Б. Чичерина, который

отмечал опасность как чрезмерных бюрократических злоупотреблений, так и местных идущих «снизу» инициатив, способных, будучи несдерживаемыми, вполне привести к образованию оппозиционных центров, действующих наперекор общему духу законодательства и управления [4, с. 67–68]. Справедливость подобных рассуждений подтверждается той же отечественной практикой. Так, в 90-е годы демократизация государственной власти привела к образованию этих самых оппозиционных центров, а проще говоря, нового властного субъекта в виде криминальных групп.

В настоящей статье мы намереваемся уточнить функциональный и дисфункциональный смысл бюрократии для российского общества. Весьма ограниченные рамки статьи заставляют значительно сузить предмет исследования. Собственно, явление бюрократизации основательно исследовано в работах, приходящихся на стык политологии и правоведения. Мы в ходе анализа бюрократии собираемся сконцентрировать внимание на социокультурной составляющей данного феномена и последствий его влияния на структуры местного самоуправления. *Задачи* статьи сводятся к тому, чтобы, во-первых, определиться с истоками российской бюрократии, так как универсализация последней отнюдь не снизила интереса именно к национальным формам ее проявления [5–7]; во-вторых, определить социокультурную сущность бюрократического феномена; в-третьих, выявить тенденции социокультурного влияния бюрократических структур на местные институты, для чего будут привлечены данные социологических исследований.

Методология

Общей социально-философской основой настоящей работы послужил диалектический подход, согласно которому определенное явление в ходе собственной эволюции приобретает новое качество во многом в силу накапливаемых внутренних противоречий. Это прослеживается на протяжении многовековых процессов отечественного политогенеза и непосредственно вписываемого в него бюрократического феномена. Собственно, российский политогенез и его главная составляющая – стейтогенез рассматривается с позиции методологии Л. Гринина, которым предложена эволюционная типология развития государства, исходящая из расширяющейся динамики его институтов, нацеленных на более глубокое и всестороннее их участие в общественных процессах. Многосложный феномен бюрократии требует различных

подходов к пониманию его функциональной сущности. Это прежде всего концепция М. Вебера, видящая в бюрократии своего рода идеальный тип в сочетании со структурно-функциональным подходом, основы которого были заложены Э. Дюркгеймом и развиты в трудах Т. Парсонса и Р. Мертона. Трактровка отечественного варианта бюрократии производилась с предпочтением концепции В. Шевченко и В. Спиридоновой, Н. Джагарян, которые в отличие от либеральных подходов (Э. Миженской, Е. Гайдара и др.) не считали российскую бюрократию неким результатом отклонения от цивилизованного пути, но видели ней естественный продукт определенных географических и исторических обстоятельств. Социокультурная сущность бюрократического феномена анализировалась с опорой на труды К. Касторидиса [8], М. Ориу, И. Исаева [9] и в некоторой степени К. Маннгейма [10], который считал возможным придавать профессиональному бюрократическому мышлению статус идеологии. Динамика бюрократических структур, получившая толчок и ускорение с появлением приказной системы, рассматривалась с опорой на факты, предоставленные историками Н. Демидовой [11], Л. Миловым [12].

Наконец, механизм постепенного выхолащивания бюрократического феномена и превращения его в своего рода антитезис помогает понять теория структуризации Э. Гидденса, предполагающая «двойную включенность» социальных структур и действующих индивидов. Так, с одной стороны, общественные институты созданы в результате индивидуальных действий, но, с другого ракурса, данные институты воздействуют обратным образом на людей, их создавших. Словом, «структуральные свойства социальной системы выступают и как средства производства социальной жизни в качестве продолжающейся деятельности и одновременно как результаты, производимые этой деятельностью» [13, с. 70].

Результаты и их обсуждение

Что касается истоков и исторических предпосылок российской бюрократии, следует отметить весьма распространенный в научной литературе несколько идеологизированный взгляд на отечественную бюрократию. К сожалению, этого не лишены даже весьма толковые и много проясняющие исследования. Например, Н. Джагарян полагает, что специфика отечественного бюрократического кризиса, в частности, определена: а) социокультурной традицией, в рамках которой рассматриваются архетипы отечественной

бюрократии, изначально формирующейся из дворянства, а не так как в Западной Европе – из среднего класса, который противостоял феодалам; б) сущностью постсоциалистической бюрократии, выросшей из советской номенклатурной бюрократии; в) транзитивной сутью современного отечественного социума [4, с. 65]. В подобном подходе очевидно просматривается «камень в огород» не только советской системе, но и сущности российской власти в целом.

Э. Миженская, явно руководствуясь либеральными постулатами, пытается вывести характер бюрократизации из типа политического режима. Согласно ее подходу, специфика бюрократии определяется способом правления. Если при деспотизме произвол государственно-административного аппарата фактически неограничен, то при демократии формирование бюрократизма как стабильного социального слоя затруднительно [6, с. 27]. На основании этого упомянутый автор приходит к выводу, что в СССР продолжилась именно деспотическая традиция русской исторической власти, где сформировалось «военно-полицейское бюрократическое государство», которое мало чего добилося в плане достижения народного благосостояния, несмотря на все заявления и декларации.

Против данной точки зрения можно привести ряд фактов. Оставляя за скобками тезис о народном благосостоянии в СССР, обсуждение которого не вписывается в проблематику настоящего исследования, укажем, что как раз современные западные демократии отнюдь не лишены тенденций бюрократизации, в которой исследователи (зарубежные и отечественные) видят один из основных источников проблем западного социума. Причем фактор забюрократизованности существует там уже продолжительное время. Именно под лозунгом борьбы с государственной бюрократией осуществлялся неолиберальный поворот 1970–80-х гг. Тем не менее указанная проблема так и не исчезла. О ней пишет К. Крауч, видя здесь одну из составляющих модели постдемократии, посредством которой он предпочитает описывать внутривнутриполитическую ситуацию современного западного общества [14]. Бюрократизация присуща даже наиболее демократичной и «повернутой к человеку» скандинавской модели, где усиливающиеся тенденции административного регулирования местной власти явно способствуют отчуждению обычных людей от самоуправления [15, с. 67].

Мы полагаем, что для объяснения истоков бюрократизации следует привлечь более широкое социально-философское и даже историко-социальное основание. Весьма плодотворна в этом плане концепция волгоградского обществоведа

Л. Гринина об исторических процессах политогенеза, которые после продолжительной конкуренции различных моделей организации власти стали со временем повсеместно приобретать характер движения именно к государственным формам (стейтогенез). По мысли указанного ученого, следует различать три стадии стейтогенеза, которые определяются в первую очередь признаками соответствия государственных структур и остального общества. Тип *раннего государства* отличает довольно слабая взаимная подгонка институтов государства и общества, что предопределяет их самостоятельное развитие, зачастую фактически независимое друг от друга. Л. Гринин раннее государство наделяет такими характеристиками, как «неполное», «недостроенное» [16, с. 11], видя здесь обусловленность в факте слабого развития аппарата государственного управления, то есть бюрократии. На следующей стадии *развитого государства* предполагается уже куда большая взаимная «притирка» государства и общества, здесь имеет место более естественная форма макросоциальной организации. В развитом государстве уже обязательным является сложный бюрократический аппарат, обладающий централизацией и располагающий широкими возможностями контроля общественных процессов повсюду и на местах. В то же время в рамках развитого государственного типа бюрократия более явно демонстрирует расширительные тенденции, независимо от их функциональности. Это вызывало опасение в том числе и у сильных политиков-управленцев (А.-Ж. Ришелье и Ж. Кольбер), которые стремились воспрепятствовать им, идя на административные сокращения. Однако подобные попытки целей не достигали, так как упраздненные должности неизменно вновь возрождались, хотя нередко под другими названиями [17]. Интересно, что подобный тренд, известный как «закон Паркинсона», неоднократно проявлял себя и позже, в том числе и в современных европейских демократических странах, например в Италии [18]. Стадии развитого и зрелого государства наступали в разное время для тех или иных политических систем. Именно российское государство, как полагает Л. Гринин, может считаться развитым после реформ Ивана Грозного середины XVI в., ну а в зрелую стадию вступило в ходе преобразований Александра I [2, с. 194, 260].

С разрастанием функций государства наступает стадия *зрелого государства*, к которой причисляются и современные государственные системы. Зрелое государство является уже органической политической формой, «вне которой общество (и население) не может существовать

в принципе» [16, с. 26]. Речь здесь о том, что общество и государство представляют собой единое целое. При таких условиях радикальные попытки изменения устоявшихся системных принципов политики, пренебрегающие учетом «онтологических основ государственности и верховной власти» [17, с. 124], неизбежно приведут к негативным результатам, как это произошло в России 90-х гг. XX в.

В одной из своих предыдущих работ мы заостряли внимание на объективных причинах, побудивших отечественную политическую систему эволюционировать в сторону жесткой централизации – выбор моноцентричной, а не полицентричной модели [19]. Не вдаваясь в анализ упомянутых причин, здесь только подчеркнем, что считаем этот выбор единственно верным в сложившихся географических, исторических и геополитических условиях. Фактически первым институтом, отражающим централизованные претензии российского государства, стали приказы. В отечественных условиях бюрократизация приказной системы была неизбежной, и данные, приводимые учеными-историками, это подтверждают: в 1626 г. приказные штаты составляли 623 человека, но через пятьдесят лет выросли более чем вдвое – 1558 человек, тогда как в 1698 г. их количество равнялось уже 2739 человек [11, с. 23]. Одновременно росло значение канцелярской работы, отражением чего стал расширяющийся штат так называемых подьячих, младших приказных чинов. Если в 1620-х гг. штат приказного учреждения включал от 5 до 10 подьячих, то в конце XVII в. это количество выросло до 30 – 100 человек, причем из общего объема приказных людей собственно подьячие составляли 97% [12, с. 587]. Именно эта группа послужила фундаментом формирования чиновничьего аппарата отечественного государственного абсолютизма.

Приказная система заявила о своем усилении на местах распространением института воевод, которые в качестве назначенных центром местных правителей распространились на большую часть Московского царства уже к середине 1620-х гг. При этом воеводская служба предполагала солидную бюрократическую базу, центральным институтом которой являлась «сезжая изба» (известная позже как «приказная изба») – местное учреждение центрального приказа, структура и делопроизводство которого копировали московские приказные учреждения. К концу XVII в. в приказных избах заметно выросло количество подьячих. Так, в 1640-е гг. преобладали «приказные избы» со штатами 2–5 человек, а через полвека – уже 6–20 человек [12, с. 596]. И данная тенденция в свете обо-

значенной нами логики моноцентричной модели видится вполне закономерной.

Таким образом, государственная централизация и, как следствие, ее бюрократизация выступают, по выражению В. Шевченко, «онтологическими основами российской власти» [17]. То есть отечественная бюрократическая система представляет собой становой хребет отечественной государственности, или, по выражению В. Спиридоновой, «специфическая матрица российской власти» выражается именно российской бюрократией [17, с. 39]. Следует предположить, что последняя, при всех своих недостатках, все же берет на себя роль административных скреп, обеспечивающих общественное единство. Особенно это проявляется на стадиях развитого и зрелого государства, когда последнее обеспечивает адекватный контекст для формирования гражданской нации. Тем самым функциональность бюрократии никак не следует подвергать сомнению. Другое дело, что в ходе политогенеза все явственнее проявляются дисфункциональные черты бюрократического феномена, причем данная тенденция, похоже, носит универсальный смысл.

Неоднозначность бюрократического феномена особенно сильно ощущается в современности, когда в политико-идеологических дискуссиях бюрократия оценивается чаще негативно. Уже в теории М. Вебера, которому бюрократия представлялась во многом в идеальном свете, и наверняка под влиянием впечатлений от эффективной работы немецкой административной машины, не отрицался дегуманизирующий смысл бюрократической деятельности. Формируя рациональные институты, бюрократия, при всей своей рациональности и нацеленности на запланированный результат, не способна принять во внимание возможные деструктивные последствия своих же действий. Диалектический подход к бюрократии содержится в следующем тезисе российского государственника-правоведа И. Исаева: «для бюрократии характерным является не только ее численное и количественное разрастание как спонтанный и непрогнозируемый процесс, но также и потеря на определенном этапе ее развития способности к эффективному самоконтролю и рациональному планированию» [9, с. 81]. Сюда вписываются упомянутые выше факты последовательного количественного роста чиновников, не всегда пропорционального управленческим потребностям.

Российская исследовательница Н. Джагарян настаивает на различении понятий бюрократии и бюрократизма. Причем если первое наполнено социально-политическим, то второе – социо-

культурным смыслом. Бюрократизм трактуется как патологическое отклонение от конституционных принципов организации и функционирования публично-властного аппарата, проявлениями которого служат «искаженно-деформированное (внеконституционное, нигилистическое) профессиональное сознание публичных служащих; практическое вытеснение корпоративно-служебными правилами, обыкновениями, ориентациями конституционно-нормативных принципов деятельности соответствующих органов; экспансия и утверждение бюрократического порядка и стиля отношений в сферах, для этого непригодных, включая функционирование депутатского, судейского корпуса». Бюрократизму жестко противопоставляется гражданское самосознание, степень развития которого, соответственно, обратно пропорциональна масштабам бюрократического властвования [4, с. 66–67]. Причем тренд бюрократизма в нынешней действительности далеко выходит за рамки сферы административных отношений, что подтверждается рядом других авторов.

Если попытаться вскрыть внутренние механизмы бюрократизма, следует исходить из того, что априори бюрократические институты ориентированы на четкое определение рамок конкретных функций для эффективной их реализации. Бюрократизация, по своей сути, предполагает по возможности максимальную рационализацию иррационального, и в контексте подобной логики подчинение как жестко структурированное взаимодействие, подкрепленное правовой легитимацией, выступает одним из ключевых моментов бюрократической системы. Здесь принимается в расчет «не только более высокая компетенция и, следовательно, авторитет вышестоящего чиновника, но прежде всего его формальный статус» [17, с. 76].

Содействует более глубокому погружению в административную сферу деятельности определенная групповая идеология. К. Маннгейм около ста лет назад, описывая пять наиболее влиятельных идеологических систем, выделял среди них «бюрократический консерватизм», мышлению которого присуща мировоззренческая зашоренность. Носитель такой идеологии не отождествляет тот или иной законодательно регламентированный позитивный порядок с порядком как таковым, не беря в расчет, «что любой рационализированный порядок есть не что иное, как особый вид порядка, компромисс между метарациональными борющимися в данном социальном пространстве силами» [10, с. 102–103].

Но, как показывает историческая практика, безостановочное стремление к тотальной рационализации со временем неизбежно преобразу-

ет бюрократические институты прежде всего в дисфункциональную сторону, так как они в ходе подобных стремлений все более не способны к рефлексии насущной действительности. Этот тезис – фактически центральный в работах известных ученых, исследующих феномен бюрократии: М. Крозье, М. Ориу, К. Касториадиса.

Как полагает греко-французский философ К. Касториадис, бюрократический континуум целиком пропитан воображаемым. В нем вырабатываются многочисленные символы, которые интерпретируют имеющиеся факты только с позиции рациональной регламентации, следовательно, такие символы мало адекватны куда более сложной окружающей действительности. Тем самым многообразие социального мира бюрократическое мировоззрение сводит к формализованной системе правил, при этом «фантазм организации как хорошо смазанной машины» вытесняется фантазмом самоорганизующейся и саморасширяющейся машины» [8, с. 178].

Вполне закономерно, что природа бюрократической логики неизбежно жестко консервативна, в связи с чем большая роль отводится процедурам и ритуальным действиям. Все многообразие действий бюрократического аппарата приводит к структурной кристаллизации и утверждению функциональной рутины, заключающейся в монотонном выполнении по сути схожих задач. Отсюда происходит формирование некоей бюрократической традиции, но которая приобретает устойчивость как раз в силу утраты рациональности. Согласно тезису И. Исаева, тенденция к структурному нарастанию, которая внутренне присуща бюрократии, предполагает последовательное увеличение количества функций без какого-либо учета их реальной целесообразности. Все это противоречит стремлению любой, в том числе и социальной, системы к экономии энергии, что заставляет говорить о снижении эффективности бюрократии [9].

При этом речь следует вести не только о выхолащивании бюрократических функций, но и деградации кадрового состава административных структур. Глубокий консервативный мыслитель Л. Тихомиров отмечал, что факт всевластия бюрократии работает против ее качественных характеристик, поскольку «главное требование от чиновника состоит в дисциплине, исполнении приказаний и знании формы. Все это совместимо с очень ограниченными умственными способностями и даже лучше достигается у человека малоэнергичного и не самостоятельного по природе». Одновременно образующаяся монополия власти предполагает «недопущения до власти людей способных, которые могли бы низвергнуть монополиста, уже захватившего ме-

сто. Еще более эти монополисты опасаются допустить людей честных, которые не пойдут на компромиссы, на продажу себя...» [20, с. 566–569].

Имеющий опыт работы в городских муниципальных администрациях правовед О. Ванев пишет о персонификации и фетишизации власти как следствии мало чем ограниченного административного всевластия. Здесь речь идет о наделении конкретного органа власти или управления качествами некоего «абсолютного суверена», властные институты и должностные лица местного самоуправления воспринимаются людьми не в качестве носителей и исполнителей власти, но как сама власть: городская администрация – власть, муниципальный служащий – власть [21, с. 61]. Тем самым в сознании людей властный субъект подменяется ее носителем, хотя, согласно Конституции и демократическим принципам, субъектом власти выступают сами люди, тогда как властные органы – только исполнители.

Отсюда можно предположить, что объективный процесс количественного разрастания бюрократических групп приводит к формированию их некоей культурной обособленности. Административные структуры вырабатывают собственную идеологию, некие культурно-символические комплексы. Эти социокультурные феномены нацелены на поддержание определенных мировоззренческих форм, затрагивающих область как профессиональной деятельности, так и отношений с окружающим миром. В рамках подобного мировоззрения происходит самовозвеличивание социальной значимости представителей бюрократии, детерминированное искаженным пониманием собственной деятельности и характера выполняемых функций.

Но каковы же последствия социокультурного влияния бюрократии на институты местного самоуправления, в которых вполне резонно видеть значительный народовластный потенциал? Специфика служебно-бюрократических отношений, присущих именно местному самоуправлению, по мысли Н. Джагарян, заключается в наличии «широкой социально-правовой основы для активного проникновения в природу муниципальных бюрократических институтов представительного-правовых начал, так что сами эти институты имеют потенциал сближения с демократическими институтами гражданского общества» [4, с. 70].

Опираясь на данные, представленные лабораторией проблем сельских территорий КубГАУ, отметим следующие интересные тенденции, касающиеся социальной среды местного самоуправления. Начать следует с констатации собственно высокого уровня бюрократизации тех местных администраций, жители которых были

опрошены. Охваченные анкетированием респонденты – работники местных администраций испытывают сильнейший бумажный пресс, спускаемый «сверху», и все они оценивают его как явно чрезмерный. Меньше трети опрошенных местных чиновников оценивают «терпимым» тот объем времени, который отводится на разного рода совещания, не имеющие существенной пользы, в то время как чуть более двух третей (около 70%) уверены, что подобных мероприятий проводится намного больше, чем следовало бы.

Что касается отношения собственно жителей к местной власти, то оно отличается более лоялистским характером в сравнении с вышестоящей властью. Большая часть (две трети) опрошенных местных жителей удовлетворительно оценивают работу местной власти, неудовлетворенных – почти четверть (24%), тогда как 9% и вовсе считают, что местные власти работают хорошо. В то же время подобные данные расходятся с оценочным восприятием главы исполнительной власти. Самая большая группа респондентов (43%) видит в нем фигуру, назначенную вышестоящими властями, почти треть (31%) определяют его как руководителя, ориентированного в собственной профессиональной деятельности на свои личные интересы. И лишь 21% считает, что глава сельского поселения – это «свой» человек, заботящийся именно о всех вверенных ему жителях поселения. Таким образом, несмотря на в целом удовлетворительную оценку работы местных структур управления, подавляющее большинство жителей не видят в его главах подлинно народных лидеров.

На очень низком уровне информированность жителей о работе структур местного самоуправления. Лишь 30% заявили, что «достаточно» или «более чем» информированы, в то время как 48%, то есть почти половина, «недостаточно» информированы, а более пятой части (22%) утверждают, что вообще не располагают информацией. Совершенно удручающие результаты были получены об информированности жителей об их местной политической субъектности. Был задан вопрос: известно ли Вам, что жители населённых пунктов имеют право принимать участие в решении местных вопросов? Более трети (39%) заявили, что вообще впервые об этом слышат; 42% отметили – «слышал, но думал это где-то на Западе возможно», только 11% ответили, что знают об этом и активно с местными властями взаимодействуют.

Что касается наиболее распространенных практик взаимодействия жителей с местной властью, наибольшей популярностью пользуются посещения главы поселения в выделенные

специальные часы для «личного приема» (53%), а также взаимодействие в ходе обращений за справками (41%) А вот такие мероприятия, где предполагается реальный диалог власти и простых людей, пользуются куда меньшей распространённостью – о сходах граждан упомянули чуть менее трети (31%), чуть более трети (35%) отмечают выездные встречи с населением представителей районных властей.

В связи с подобными данными не вызывает удивления только 5% поставивших на первое место «благополучие сельского поселения, где я проживаю» при ответе на вопрос «Что важнее для Вас лично?». Более чем в 10 раз чаще (54%) упоминалось «благополучие моей семьи, близких». Тем самым можно констатировать ослабленную территориальную местную идентичность, что происходит не в последнюю очередь в силу значительной степени отчуждения большинства людей от местных властей.

Заключение

На основании проделанной работы следует констатировать противоречивость отечественной бюрократии, особенно явственно проявляющуюся на современном постсоветском этапе. С одной стороны, бюрократический аппарат, выступая органическим элементом и даже основой зрелого государства, никак не может быть ликвидирован без краха для самого общества. Но, с другой стороны, со временем отечественная бюрократия, расширившись и укрепив собственную политическую субъектность, превратилась в своего рода гегелевский антитезис, поскольку на современном этапе отрицает собственную функциональную состоятельность. Речь идет о том, что склонная к консерватизму бюрократия не способна к быстрым и гибким реакциям на стремительно меняющуюся ситуацию. Кроме того, социокультурное влияние бюрократии инициирует феномен бюрократизма, которому придается сугубо негативный смысл. Его результатом становятся усиливающиеся тенденции отчуждения рядовых граждан от местных властей. С одной стороны, вал бумажной работы объективно сокращает время административных служащих для реальной работы с людьми. С другой стороны, бюрократическая культурная среда сама по себе способствует увеличению социально-психологической дистанции между чиновниками и людьми. Наконец, имеется еще одно обстоятельство, которое во многом имеет субъективный смысл и на которое мы намерены указать только в плане гипотезы, задающей дальнейший исследовательский ориентир. Привыкая к подобной модели отношений власти и людей, фактически не зная о

других вариантах, люди интериоризируют данную модель в собственные мировоззренческие структуры и в дальнейшем сами же воспроизводят ее в собственных поступках, тем самым обеспечивая ее временное пролонгирование.

Список литературы

1. Спиридонова В.И. Западные теории бюрократии и российская действительность // Бюрократия в современном мире: теория и реалии жизни / Отв. ред. В.Н. Шевченко. М.: ИФРАН, 2008. С. 7–62.
2. Гринин Л.Е. Государство и исторический процесс. Эволюция государственности: от раннего государства к зрелому. М.: КомКнига, 2007. 368 с.
3. Киреев В.В. Правотворческие ситуации конституционного риска в современной России // Проблемы права. 2013. №3. С. 9–15.
4. Джагарян Н.В. Местное самоуправление и бюрократия: конституционные аспекты отношения взаимовлияния // Сравнительное конституционное обозрение. 2014. №6 (103). С. 64–81.
5. Оболюнов А.В. Бюрократия и государство. Очерки. М.: Институт государства и права РАН, 1996. 67 с.
6. Миженская Э. Истоки бюрократизации современной России // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2007. Вып. 1. С. 24–33.
7. Шевченко В.Н. Российское государство и российская бюрократия: ретроспектива и перспектива // Бюрократия в современном мире: теория и реалии жизни. М.: ИФ РАН, 2008. С. 101–150.
8. Кастириадис К. Воображаемое установление общества. М.: Гнозис, Логос, 2003. 480 с.
9. Исаев И.А. Солидарность как воображаемое политико-правовое состояние. М.: Проспект, 2009. 176 с.
10. Маннгейм К. Идеология и утопия // Диагноз нашего времени. М.: Юрист, 1994. С. 7–276.
11. Демидова Н.Ф. Служилая бюрократия в России XVII в. и ее роль в формировании абсолютизма. М.: Наука, 1987. 225 с.
12. История России с древнейших времен до конца XVII века / Под ред. Л.В. Милова. М.: Эксмо, 2006. 768 с.
13. Гидденс Э. Устройство общества: Очерк теории структуризации. М.: Академический проект, 2005. 528 с.
14. Крауч К. Постдемократия. М.: Изд. дом Гос. унта – Высшей школы экономики, 2010. 192 с.
15. Могунова М.А. Самоуправление в Швеции как способ обеспечения общегосударственных и местных интересов // Вопросы государственного и муниципального управления. 2008. № 4. С. 48–71.
16. Гринин Л.Е. О стадиях эволюции государства. Проблемы теории // История и современность. 2006. Март. № 1. С. 3–45.
17. Тамбиянц Ю.Г. «Открытое общество»: идеология и реальность. Краснодар: Изд-во КубГАУ, 2014. 600 с.
18. Королёва М.В., Безгласная Е.А. Бюрократизация как сдерживающий фактор модернизации экономики. URL: <https://www.econf.rae.ru/article/6435> (дата обращения: 11.08.2022).
19. Тамбиянц Ю.Г., Гринь М.В., Иваненко И.Н. Модель отечественного политического процесса: фак-

тор внутриэлитных противоречий (статья 2) // Манускрипт. 2021. Т. 14. № 11. С. 2372–2378.

20. Тихомиров Л.А. Монархическая государственность. СПб.: Комплект, 1992. 680 с.

21. Ванеев О.Н. Проблема бюрократизации местного самоуправления // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2010. № 1. С. 59–64.

BUREAUCRACY IN THE DYNAMICS OF RUSSIAN LOCAL GOVERNMENT INSTITUTIONS: SOCIO-CULTURAL ASPECTS

I.N. Ivanenko

Kuban state university

The article aims to clarify the role of bureaucracy for Russian society in terms of functionality/dysfunctionality. Moreover, the emphasis is on the socio-cultural component of the bureaucratic phenomenon, the flip side of which is bureaucracy. The author comes to the conclusion that the functionality of the Russian bureaucracy should not be questioned in any way even now, at the present stage, when bureaucratic structures, with all their shortcomings, still act as staples that ensure social unity. The administrative apparatus, acting as an organic element and even the basis of a mature state, cannot be eliminated in any way without the collapse of society itself. Another thing is that in the course of politogenesis, the difunctional features of the bureaucratic phenomenon are becoming more and more apparent. Over time, the Russian bureaucracy, having expanded and strengthened its own political subjectivity, has turned into a kind of Hegelian antithesis, actually denying its own functional viability at the present stage, since, prone to conservatism, it is not capable of quick and flexible reactions to a rapidly changing situation. As a result of bureaucracy, the tendencies of alienation of ordinary citizens from local authorities are increasing – on the one hand, the volume of paperwork objectively reduces the time of administrative employees for real work with people; on the other hand, the bureaucratic culture itself contributes to an increase in the socio-psychological distance between officials and people. Finally, getting used to such a model of relations between the government and the population, essentially unaware of other options, people internalize this model into their own ideological structures and later reproduce it themselves in their own actions.

Keywords: bureaucracy; statogenesis; structuration theory; local self-government; ideology of bureaucratic conservatism; socio-cultural environment of bureaucracy.