

Бюрократия

Под бюрократией обычно понимается организация, состоящая из ряда официальных лиц, должности и посты которых образуют иерархию и которые различаются формальными правами и обязанностями, определяющими их действия и ответственность. Термин «бюрократия» французского происхождения, от слова «бюро» — офис, контора. Формы правления бюрократии заимствованы из классических греческих полисов: власть немногих — олигархия; власть одного — автократия; власть всех, т.е. народа — демократия.

Бюрократия в современном, буржуазном виде возникла в Европе в начале XIX в. и сразу же стала означать, что официальные должности, чиновники и управляющие, обладающие специальными знаниями и компетенцией, становятся ключевыми фигурами в управлении. Возникновение бюрократии в обществе с развивающейся фабричной системой, усложнением структуры организованных групп было, безусловно, явлением прогрессивным. Бюрократия имела доступ ко всем рычагам управления и потому была всесильна и подчинялась только «интересам дела»; она обеспечивала четкость и однозначность потоков информации в организациях. Бюрократ должен быть профессионалом высокого класса, иметь специальное образование, быть компетентным. Идеальный тип бюрократа, его отличительные свойства лучше всего описаны М. Вебером. В соответствии с учением М. Вебера для бюрократии характерны следующие свойства:

- личности, входящие в органы управления организации, лично свободны и действуют только в рамках «безличных» обязанностей, существующих в данной организации. «Безличный» здесь означает, что обязанности и обязательства принадлежат должностям и постам, а не индивиду, который может занимать их в определенный момент времени;
- ярко выраженная иерархия должностей и позиций. Это означает, что определенная должность будет доминирующей над всеми нижестоящими и зависимой по отношению к должностям, находящимся выше ее. При иерархических отношениях индивид, занимающий определенную должность, может принимать решения относительно индивидов, занимающих более низкие должности, и подчиняется решениям лиц, находящихся на более высоких должностях;
- ярко выраженная спецификация функций каждой из должностей и позиций. Предполагается компетентность индивидов в каждой должности по узкому кругу проблем;
- индивиды нанимаются и продолжают работу на основе контракта;
- отбор действующих индивидов производится на основании их квалификации;
- людям, занимающим должности в организациях, выплачивают зарплату, размер которой зависит от занимаемого ими уровня в иерархии;
- бюрократия представляет собой карьерную структуру, в которой продвижение производится по заслугам или по старшинству, не-зависимо от суждений начальника;
- должность, занимаемая индивидом в организации, рассматривается им как единственное или, по крайней мере, главное занятие;
- деятельность представителей бюрократии основывается на строгой служебной

дисциплине и подлежит контролю.

Определив специфические свойства бюрократии, М. Вебер разработал, таким образом, идеальный тип управления организации. Бюро-кратия в таком идеальном виде представляет собой наиболее эффективную машину управления, основанную на строгой рационализации. Ее характеризуют строгая ответственность за каждый участок работы, координация в решении задач, оптимальное действие безличных правил, четкая иерархическая зависимость.

Однако такое идеальное положение не существует в действительности, более того, бюрократия, первоначально предназначенная для достижения целей организации, на деле часто отходит от них и начинает не только работать вхолостую, но и тормозить все прогрессивные процессы. Она доводит формализацию деятельности до абсурда, «ограждаясь формальными правилами и нормами от реальности. Отрицательные качества, присущие бюрократии, частично анализируются в модели бюрократии Р. Мертон (См. Рис. 1).

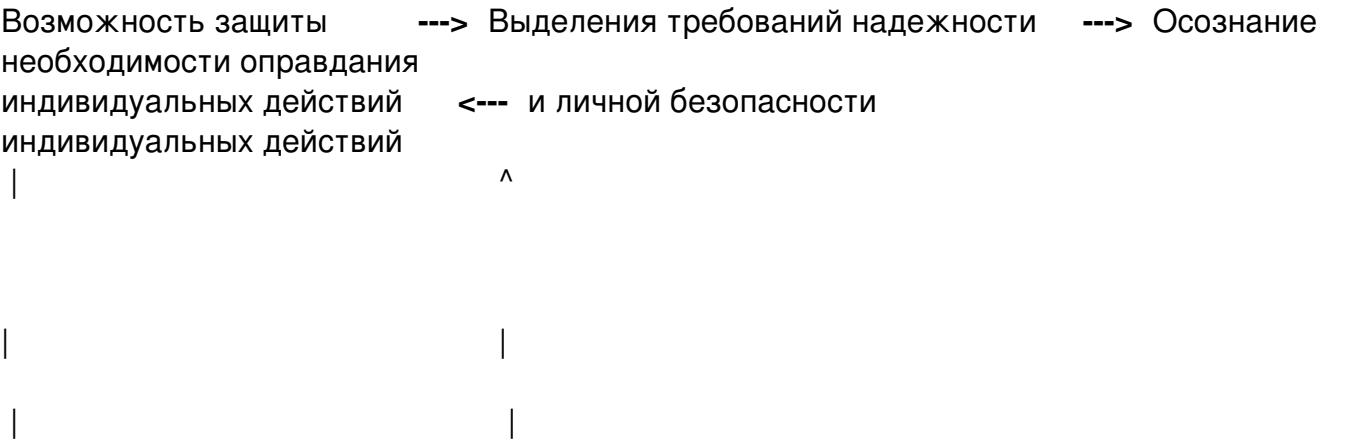
Р. Мертон полагает, что постоянное неукоснительное следование формальным правилам, уступчивость и конформизм, проявляющиеся при этом, в конечном счете приводят к потере индивидами способности принимать самостоятельные решения. Постоянная опора на правила и руководства к действию приводит к тому, что они становятся всеобщими и окончательными, а их соблюдение — основной задачей и результатом. Все это обуславливает отказ представителей бюрократии от творческого, самостоятельного мышления и даже от компетентности. Р. Мертон назвал данное явление «обучением неспособности». Следствием такого «обучения» является стереотипный бюрократ, не имеющий воображения и способности к творчеству, негибкий в применении официальных норм и правил в ситуациях, простых и ясных для всех, кроме него. Другое следствие бюрократизации — кастовость, замкнутость бюрократов, возвышение их над другими людьми, попытка показать, что они знают тайные пружины управленческого механизма.

Модель бюрократии Р. Мертон начинается с требований установления контроля над элементами социальной структуры организации. Эти требования заключаются в попытке создания у членов организации необходимого поведения и мотивации на выполнение заданий. Руководитель-бюрократ в таких условиях начинает заботиться прежде всего о безопасности своего положения, а потому предпочитает опираться на формальные правила и свою формальную власть. За правилами он не видит реальных исполнителей и все более утрачивает контроль за ситуацией. Это заставляет его еще больше заботиться об упрочении и защите своего служебного положения. Круг замыкается. Руководитель не может обеспечивать надлежащий контроль и принятие обоснованных управленческих решений.

Несмотря на изначально заложенную в бюрократии опасность потери компетенции и «обюрокрачивания» деятельности в сфере управления, такая форма управления в настоящее время является единственно работоспособной и приемлемой. Поэтому одна из основных задач современного управления — изменение роли бюрократии в деятельности организации в соответствии с принципами, разработанными М. Вебером. Путь к достижению этой цели многие исследователи видят в изменении установок представителей бюрократии, в установлении связи их благополучия и карьеры с конечным результатом деятельности организации.

Требования контроля

V



V

Негибкое, косное поведение и защита своего положения |

| |

| |

V |

Отсутствие эффективности в принятии реше

Преднамеренные действия □ □ □ □ □ □ -- □ -- □ -- □ -->

Бюрократия

Добавил(а) Социология
09.02.11 20:01 -

Непреднамеренные действия ----->

Рис. 1. Мертоновская модель бюрократии