



## «Доклассические» теории бюрократии

Н. Макиавелли, Т. Гоббс, Ж.-Ж. Руссо, Г.В.Ф. Гегель, А. Токвиль, Дж. Милль, К. Маркс, В. Вильсон, Ф. Гудноу



В. Вильсон – Ф. Гудноу

«Изучение администрации» (1887 г.),

Политика и администрация (1900 г.)

Исполнительная власть – не только реализует решения Представительной ветви, но и принимает в них участие.

Исполнительная власть: политические руководители и администраторы.



# Идеальный тип бюрократии М. Вебера

- Четкая иерархия должностей
- Каждая должность – определенная сфера полномочий
- Найм на основе контракта
- Отбор на основе конкурса и профессиональных знаний
- Постоянное вознаграждение
- Должность – единственный вид деятельности
- Система продвижения по службе в соответствии с заслугами
- Жесткая дисциплина и контроль



## Модели поведения бюрократии (теория общественного выбора)

- Модель Доунса (Downs) – «плюралистическая модель»
- Модель Нисканена (Niskanen) – «новая правая модель»



## Модели поведения бюрократии (теория общественного выбора)

Возникли в 70-е гг. прошлого века.

Основные работы:

- Бюрократия изнутри (Энтони Доунс, 1967 г.). Акцент – внутриведомственная координация деятельности.
- Бюрократия и правительство (Нисканен, 1970 г.). Акцент – поведение бюрократии и деятельность ведомства как единого организма



## Предпосылка моделей

- Бюрократы, аналогично потребителям, максимизируют собственную полезность.



# Плюралистическая модель Доунса

## Мотивация бюрократии

- 5 эгоистических мотивов:
  - Власть;
  - Деньги;
  - Престиж;
  - Удобство (минимизация усилий);
  - Безопасность (низкая вероятность будущих потерь власти, денег, престижа, удобства)



# Плюралистическая модель Доунса

## Мотивация бюрократии

- 4 «альтруистических» мотива:
  - Преданность (коллективу, ведомству, правительству, народу);
  - Самоидентификация с определенной деятельностью;
  - Гордость от собственного профессионализма;
  - Желание служить общественным интересам.



## Плюралистическая модель Доунса Особенности поведения бюрократии

- Искажают информацию при взаимодействии с вышестоящим начальством, политиками, представителями законодательной власти в собственных интересах.
- По-разному реагируют на решения, принятые политиками, быстро реализуя те, которые соответствуют их интересам.
- Поиск новых путей решения задач, поставленных политиками, сильно зависит от личных интересов чиновников.



# Типы бюрократии в зависимости от МОТИВАЦИИ

- *Карьеристы* – максимизируют собственную власть, доходы, престиж. Могут поддержать радикальные реформы.
- *Консерваторы* – главный мотив – спокойствие и стабильное существование. Противятся радикальным реформам.
- *Фанатики*. Преданы областям деятельности, в которые вовлечены. Могут поддержать радикальные реформы (если они затрагивают их сферы деятельности), но безразличны к прочим преобразованиям.



- *Ярые сторонники.* Ориентированы на максимизацию власти своего ведомства с тем, чтобы лучше выполнять возложенные на него функции. Идентифицируют собственное благополучие с благополучием ведомства.
- *Политики.* Идеалистический тип, нацеленный на повышение благосостояния всего общества. Делают карьеру для воплощения идеалистических замыслов.



## Контроль в ведомстве

- Закон несовершенного контроля – никто не может полностью контролировать деятельность крупной организации.
- Закон ухудшающегося контроля – чем крупнее организация, тем хуже контроль за деятельностью сотрудников, осуществляемый начальством.
- Закон контрконтроля - чем больше усилий прилагает начальство для осуществления контроля за подчиненными, тем больше усилий прилагают подчиненные, чтобы избежать контроля или препятствовать ему.



## Рациональная стратегия бюрократии

- Деятельность ведомств определяется деятельностью множества чиновников, реализующих собственные интересы, а также процессами ужесточения контроля и уклонения, свойственными любой иерархической организации.
- Деятельность ведомств определяется их жизненным циклом.
- Новые ведомства конкурируют со старыми
- Вышестоящие и нижестоящие ведомства находятся в постоянной конфронтации.



## Модель Доунса Вывод

Бюрократия максимизирует размер ведомства, т.к. это позволяет обладать большей властью, деньгами, престижем, делает жизнь высших чинов более стабильной и комфортной.



## Модель Нисканена Новая правая модель

- В рамках модели производится сравнение ведомств с фирмами в условиях рынка с точки зрения производственной эффективности и эффективности по Парето.



## Эффективность

- *Производственная эффективность* измеряется отношением между затратами и производством общественных благ / услуг.
- *Эффективность по Парето*

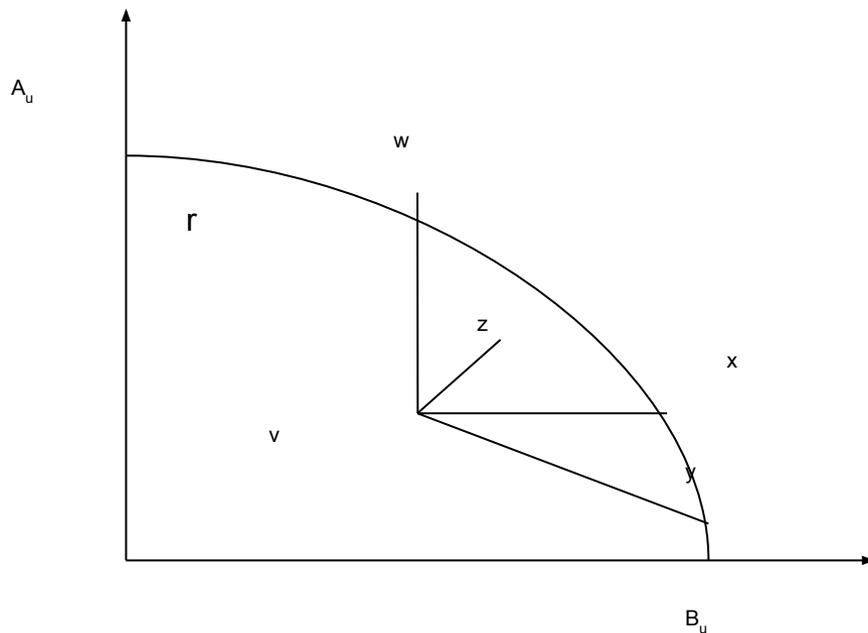


## Эффективность по Парето

- В условиях существования двух миров  $X$  и  $Y$ , где могут жить абсолютно одинаковые люди и присутствуют абсолютно одинаковые ресурсы, и никто не предпочитает мир  $X$ , кроме одного человека, то мир  $X$  в целом предпочтительнее.



# Эффективность по Парето



AB - граница оптимальности по Парето



## Критерии оценки бюрократии по К. Политу

- *Экономичность* - минимизация расходов и затрат
- *Производственная эффективность* - соотношение затрат и выпуска
- *Аллокационная эффективность* – распределение общественных благ и услуг среди населения
- *Эффективность по издержкам* – оценка и выбор менее затратных альтернатив
- *Справедливость*



# Критерии оценки бюрократии по К. Политу





## Модель Нисканена Мотивация бюрократии

- Поведение чиновников аналогично поведению менеджеров и собственников фирм, максимизирующих прибыль.
- Что максимизируют чиновники?



## Модель Нисканена Мотивация бюрократии

В ситуации отсутствия прибыли бюрократия максимизирует бюджет ведомства, т.е. объем финансовых средств, предоставляемых ведомству ежегодно вышестоящей организацией.



## Модель Нисканена

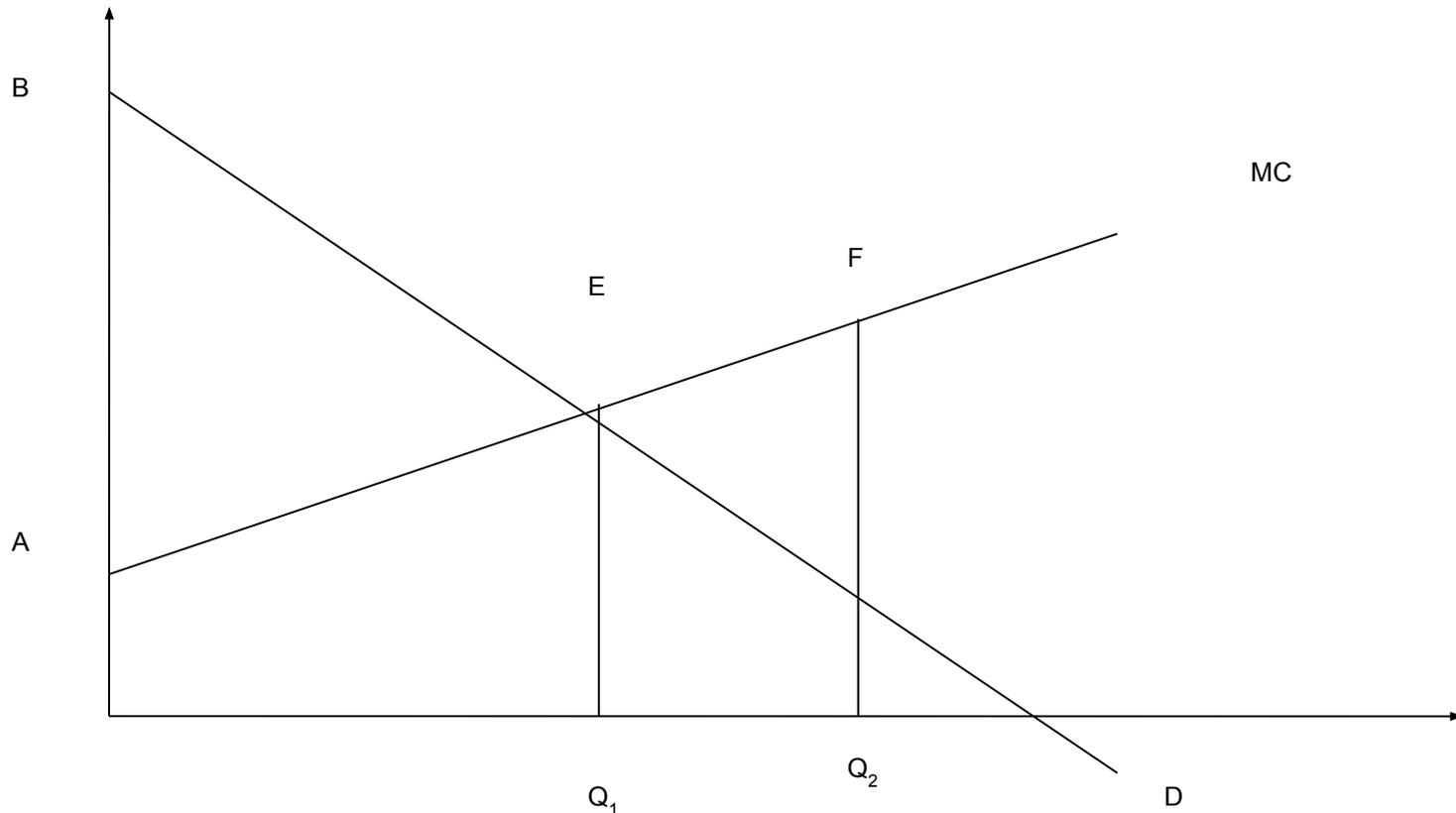
### Рациональное поведение бюрократии

Бюрократия взаимодействует с представительной властью, обладая монополией на информацию об издержках и реальном объеме выпуска.



# Модель Нисканена

## Рациональное поведение бюрократии





## Модель Нисканена

### Рациональное поведение бюрократии

При слабом контроле со стороны финансирующего органа ведомства будут производить почти вдвое больше, чем в оптимальном случае требуется обществу.



## Модель Нисканена

### Рациональное поведение бюрократии

$$V = aQ - bQ^2, \text{ где } 0 < Q < a/2b$$

$V$  – бюджет ведомства

$Q$  – выпуск ведомства



## Модель Нисканена

### Вывод

При заданных условиях и спросе и бюджет и выпуск ведомства могут быть почти в двое больше, чем у конкурентных фирм, действующих в тех же условиях.