

# Организация в трудах представителей бюрократической теории



**Макс (Карл Эмиль Максимилиан) Вебер** (1864–1920) – немецкий юрист, социолог, экономист, создатель теории бюрократической организации.

**Основные работы.** «Протестантская этика и дух капитализма» (1904–1905), «Экономика и общество» (1921), «Всеобщая экономическая история» (1927). Последние две работы были опубликованы незавершенными уже после смерти автора. Идеи о бюрократии содержатся в двух разных частях чернового варианта «Экономики и общества М. Вебер был одним из крупнейших социальных теоретиков, внес большой вклад в развитие социологических наук (методологию социального познания, общую социологию, экономическую, политическую социологию, социологию религии), представил синтетическую теорию сущности и путей развития западной цивилизации. В области управленческих наук наибольшую известность получил благодаря созданию теории бюрократии и теории рационализации общества.

Основным методологическим инструментом анализа исторических и социально-экономических процессов, который использует М. Вебер, является понятие «идеального типа». «Идеальный тип» М. Вебер конструирует как теоретическую схему, а потом соотносит ее с эмпирической реальностью, что позволяет понять сущность исследуемого явления или процесса и наметить способы максимально эффективного решения задачи.



Доминирующей формой практически всех организационных систем, по мнению М. Вебера, является рационально-легальный тип власти. Его организационной формой является бюрократия. М. Вебер подчеркивает, что бюрократия – технически наиболее чистый и эффективный тип организации власти. По его мнению, именно техническое превосходство бюрократии над исторически более ранними типами обусловило ее распространение: «Точность, скорость, однозначность, знание дела, последовательность, такт, единство, строгая субординация, уменьшение трений, затрат материальных и людских ресурсов – всё это достигает максимального развития в бюрократической системе».

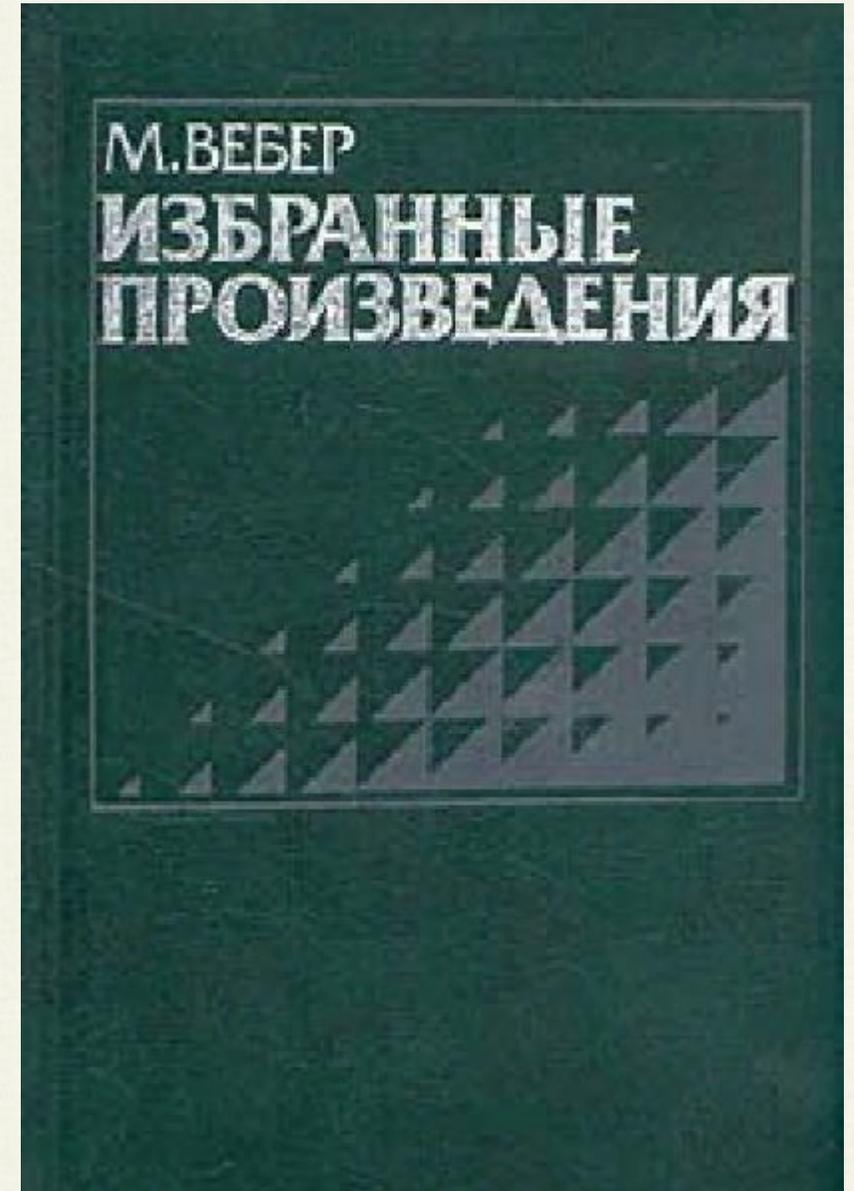
В теории М. Вебера организация является стабильной, закрытой, жесткой моделью, соответствующей стадии машинного производства. Организации обладают единым связным набором целей, которые четко указывают основное направление деятельности и формально транслируются в подлежащие достижению различные подцели. Бюрократия как наиболее общая форма управления соответствует именно такой организации. То есть мыслитель сравнивал бюрократию с современной машиной, а все остальные формы организации рассматривались им как соответствующие немеханизированным методам производства.



Причина эффективности бюрократии заключается в использовании средств, наилучшим образом приводящих к поставленной цели, при этом они не подвержены субъективизму руководителя или влиянию традиций, уже вышедших из употребления.

Рациональность бюрократической организации проявляется в возможности предвидеть последствия собственных действий. Она обладает видимой достоверностью. Контроль за действиями и поведением сотрудников осуществляется посредством особой системы правил и иерархии власти. Таким образом, бюрократию можно рассматривать как конечную стадию «деперсонализации власти», что и является главным достижением использования бюрократических моделей в практической деятельности организаций.

Бюрократическая модель показывает менеджерам, что организационная дисциплина на предприятии строится на полностью рациональной основе. Организации бюрократического типа основаны на знаниях, опыте, используют административные методы управления и имеют четкую вертикальную иерархию. Такие организации отличаются, как правило, строгой специализацией, беспристрастностью, наличием штатных чиновников, а для работников характерна нацеленность на карьерный рост и установление четкой границы между личной и общественной деятельностью.



Согласно М. Веберу, бюрократическая администрация (т. е. наиболее рациональный тип бюрократии) и участвующие в бюрократической системе служащие должны удовлетворять следующим критериям:

1. Служащие свободны как личности и должны подчиняться власти только в силу своих безличных служебных обязанностей.
2. Служащие образуют ясно выраженную иерархию должностей.
3. Каждая должность имеет четко выраженную в юридическом смысле сферу компетенции.
4. Занятие должностей происходит на свободной контрактной основе. Соответственно, в данном случае можно говорить о свободном отборе.
5. Кандидаты на должность отбираются на основе их технической квалификации. Самым рациональным способом отбора является экзамен, или наличие диплома, гарантирующего уровень технической компетенции, или и то, и другое. Кандидаты назначаются, а не выбираются.
6. Служащие получают фиксированное материальное вознаграждение, сохраняя по большей части право на получение каких-то субсидий..
7. Исполнение должностных обязанностей рассматривается как единственное или по крайней мере основное занятие должностного лица.
8. Служащие имеют возможность карьеры. Система продвижения определяется старшинством, или уровнем достижений, или тем и другим. Вопросы о продвижении должностных лиц решаются начальством.
9. Служащий работает в организации, не являясь владельцем средств управления, и должность, которую он занимает, не является его собственностью.
10. Поведение служащего должно соответствовать существующим требованиям дисциплины и контроля.



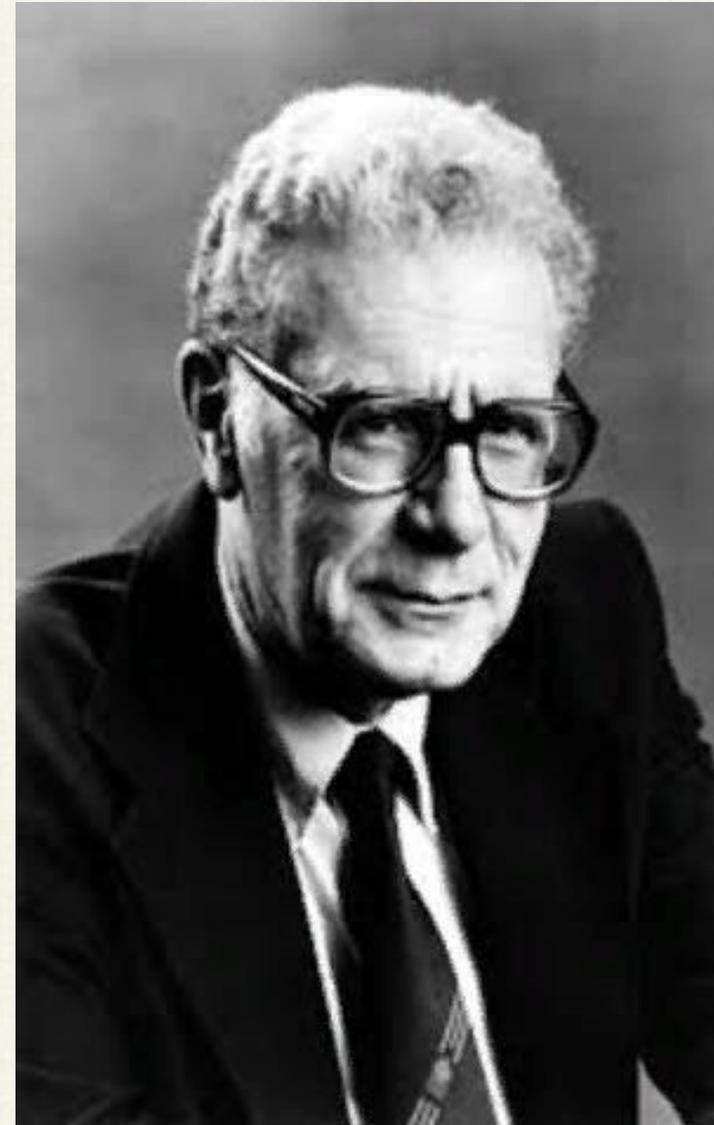
**Основными характеристиками бюрократической организации, по М. Веберу, являются:**

- 1.** Разделение труда.
- 2.** Формирование иерархической структуры, состоящей из цепи должностей и команд.
- 3.** Наличие системы безличных правил, регулирующих порядок работы и ответственность каждого члена организации.
- 4.** Безличность руководителя.
- 5.** Соответствие квалификации работников занимаемой должности.
- 6.** Наличие системы контроля и санкций за невыполнение служебных обязанностей.

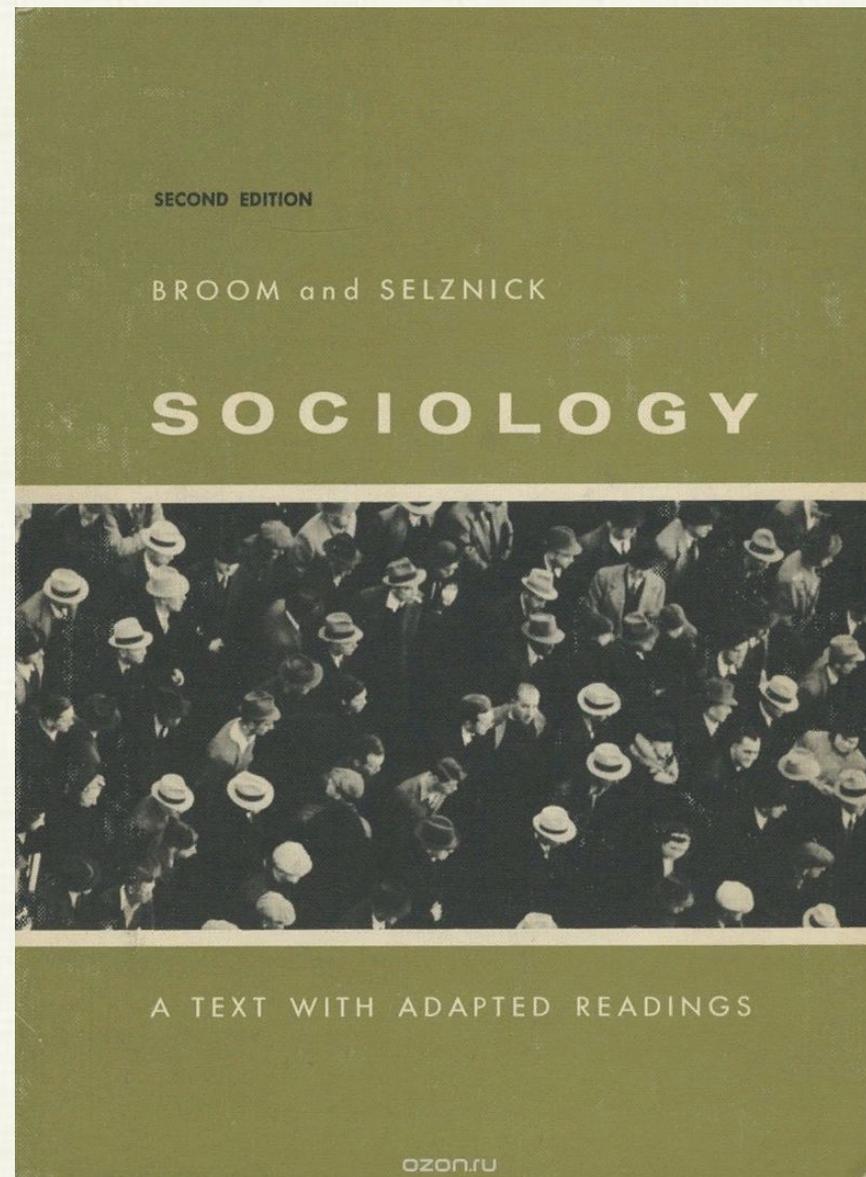


**Филипп Селзник** (8 января 1919 г. - 12 июня 2010 г.) был профессором социологии и права в Калифорнийском университете в Беркли. Известный автор в теории организации, социологии права и государственного управления.

Карьера. Селзник получил докторскую степень по социологии в 1947 году в Колумбийском университете. Он был на факультете Калифорнийского университета в Беркли с 1952 по 1984 год, сначала на факультете социологии, а затем и на юридическом факультете. Основные вклады. Селзник был главным сторонником неоклассической теории организационных движений, начиная с 1930-х годов. В одной из его наиболее влиятельных работ под названием «Основы теории организации» (1948) изложен его основной вклад в теорию организации.



В работах американского социолога Ф. Селзника содержатся интересные исследования по вопросам «защиты тотальных целей» организации от тенденций, проявляющихся в возможном доминировании целей и подцелей групп и подгрупп над целями всей организации. Ф. Селзник выделяет пять аспектов, имеющих значение для организации в целом: «распределение ролей», «внутренне заинтересованные группы», «соответствующие убеждения, разделяемые участниками», «масштабы или степень участия каждого члена организации» и «типы зависимости между членами организации». Он полагал, что руководство любой организации должно иметь в виду каждый из этих аспектов, осуществляя необходимые изменения в интересах достижения общих целей организации.





Особенно большое значение придает Ф. Селзник процессу постепенного изменения «институционального воплощения цели». В этой связи он вводит понятие «институциональной идентичности», т. е. соответствия формальной и неформальной структуры организации, как ее общим целям, так и текущим задачам. Этого соответствия в значительной мере можно добиться благодаря правильному подбору кадров и их обучению. Важным элементом организационного руководства является, по Ф. Селзнику, «формализация процедур», способствующая уменьшению зависимости организации от личных качеств ее членов, нормализации рутинных процессов, укреплению дисциплины и повышению роли стимулов.



**Роберт Кинг Мертон** (1910–2003) – ведущий американский социолог, один из наиболее влиятельных разработчиков теории бюрократии. Родился в Филадельфии в семье украинских эмигрантов. Закончил социологический факультет в Гарвардском университете. Долгое время был профессором и директором Бюро прикладных исследований Колумбийского университета.

**Основные работы:** «Наука, технология и общество в Англии семнадцатого столетия» (1938), «Бюрократическая структура и индивидуальность» (1940) – в несколько переработанном виде она позднее вышла под названием «Общественная теория и структура общества», собрание очерков «Социальная теория и социальная структура» (1949), «Массовое убеждение» (1946), «Преимственность в социальном исследовании» (1950), «Читая о бюрократии» (1952), «Социология науки» (1979).





Р. Мертон внес большой вклад в разработку структурно-функционального анализа, развитие теории бюрократии, социологии науки и социологии массовых коммуникаций, анализ теории роли, относительной депривации и референтных групп.

В одной из своих первых работ, посвященных проблеме бюрократии, – «Бюрократическая структура и индивидуальность» Р. Мертон доказывал, что в современном обществе, несмотря на ряд положительных достижений и функций бюрократической организации (защита подчиненного от произвольного поведения руководства, облегчение взаимодействия должностных лиц независимо от их неформальных отношений, объективность и ограничение импульсивности поведения, техническая эффективность, полное устранение неофициальных отношений и нерациональных идей, например враждебности, беспокойства, двойственного положения и т. д.), бюрократия всё более проявляет свое несовершенство, что подтверждается даже фактом превращения слова «бюрократ» в бранное[307].

По его мнению, «идеальный тип» бюрократии, провозглашенный М. Вебером, обладал очень характерной чертой – сдерживающей дисфункциональностью. Именно эта черта бюрократии мешает ей быть оптимально эффективной.



При изучении отрицательных сторон бюрократии Р. Мертон опирался на концепции трех ученых:

- концепцию «обученной неспособности» Т. Веблена. «Обученная неспособность» относится к той области, в которой способности используются не по назначению или просто никому не нужны. Неадекватная гибкость в применении навыков в изменяющейся обстановке приведет к более или менее серьезным несогласованиям;
- концепцию «профессионального психоза» Дж. Дьюи;
- концепцию «профессиональной деформации» Т. Уорнотта.

В последних двух концепциях подчеркивается, что в результате ежедневной рутины люди развивают особые предпочтения, антипатии и акценты.



Исследование бюрократии Р. Мертон начинается с оценки необходимости контроля, осуществляемого на вершине иерархии. Р. Мертон основывается на предположении, согласно которому представителям высшего уровня управления присуще стремление контролировать поведение и деятельность работников нижестоящих уровней. Это требование контроля приобретает форму подчеркивания надежности поведения внутри организации. С позиции верхушки иерархии, оно выражает также потребность в предсказуемости поведения. В свою очередь, техника использования надежности базируется на «механистической» модели человеческого поведения

К числу основных недостатков бюрократических организаций, по Р. Мертон, относятся:

**1. Смещение акцента от цели к средствам, вызванное огромной символической значимостью правил и норм.**

По мнению Р. Мертона, бюрократическая структура оказывает постоянное давление на должностное лицо, чтобы оно стало «методичным, благоразумным, дисциплинированным». Отсюда – первостепенное значение дисциплины, которая может быть эффективна только тогда, когда идеальные схемы подкреплены сильными чувствами, влекущими за собой преданность обязанностям, острое чувство ограниченности полномочий, компетентности и методическое выполнение рутинной работы.

Эффективная бюрократия требует надежной обратной связи и строгого соответствия инструкциям. →

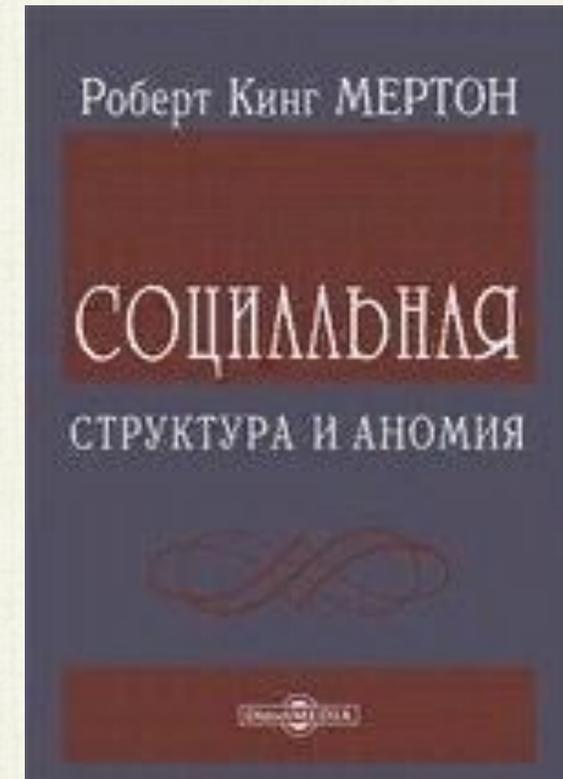
Это не подлежащее обсуждению соблюдение правил ведет к их трансформации в абсолют: они больше не разрабатываются с учетом поставленных целей. →

Это теперь служит помехой для приспособления в особых условиях, не предусмотренных теми людьми, которые создавали общие правила. →

Те самые элементы, которые изначально были задуманы для достижения большей эффективности, в итоге приводят к потере эффективности в каждом отдельном случае, а сами правила со временем становятся скорее символическими, чем строго практичными.

Результаты смещения исходных целей:

- отсутствие гибкости в организации;
- утрата способности с легкостью приспосабливаться к ситуации;
- формализм или даже ритуализм поведения, вызванный соблюдением строгих и не подлежащих обсуждению формализованных процедур;
- возникновение феномена техницизма, или бюрократической волокиты.



## 2. Защита чиновниками своих групповых интересов, а не своей клиентуры и избранных высших представителей.

По мнению Р. Мертона, все чиновники, работающие вместе, имеют чувство общего предназначения. У них одинаковые интересы, особенно с тех пор как конкуренция стала сравнительно невысокой вследствие развития системы продвижения по принципу старшинства. Поэтому внутригрупповая агрессия минимизируется.

Закрепленные законом права чиновника противостоят любому новому порядку, который или устраняет, или по крайней мере делает неустойчивыми дифференцированные преимущества, которые они имеют от существующего порядка. Чиновники становятся эмоционально зависимы от бюрократических символов и статусов, они гордятся своим умением сопротивляться изменениям в установленном порядке вещей, по крайней мере тем изменениям, которые, как им кажется, навязаны другими. В результате многие бюрократические нормы, изначально введенные по техническим причинам, становятся жесткими и священными.

## 3. Обезличивание отношений, игнорирование частных случаев и, как следствие, увеличение числа конфликтов между руководителями и подчиненными, чиновниками и обществом, представителями фирм и клиентурой.

Ключевым элементом образа чиновника (руководителя) является обезличенность. Наряду с тенденцией к категоризации, возникшей как следствие доминирующей роли общих абстрактных правил, обезличенность становится причиной конфликтов в отношениях между чиновниками и обществом, или клиентурой.

В качестве ответной реакции на возникновение конфликта и протесты клиентов бюрократ защищает себя, действуя еще более формальным и косным образом, тем самым подкрепляя дисфункциональные аспекты системы. Обезличенность, стереотипность, категоричность поведения руководителей в конце концов приводит к рутинности процесса принятия управленческих решений, что значительно снижает потребность в поиске новых альтернатив.

Таким образом, при разработке теории бюрократии Р. Мертон основное внимание уделял анализу дисфункциональных проявлений бюрократических организаций. Идея дисфункциональности бюрократии, выдвинутая Робертом Мертоном, была подхвачена в последующих эмпирических исследованиях и развивалась в политической полемике, управленческой теории и социологии.

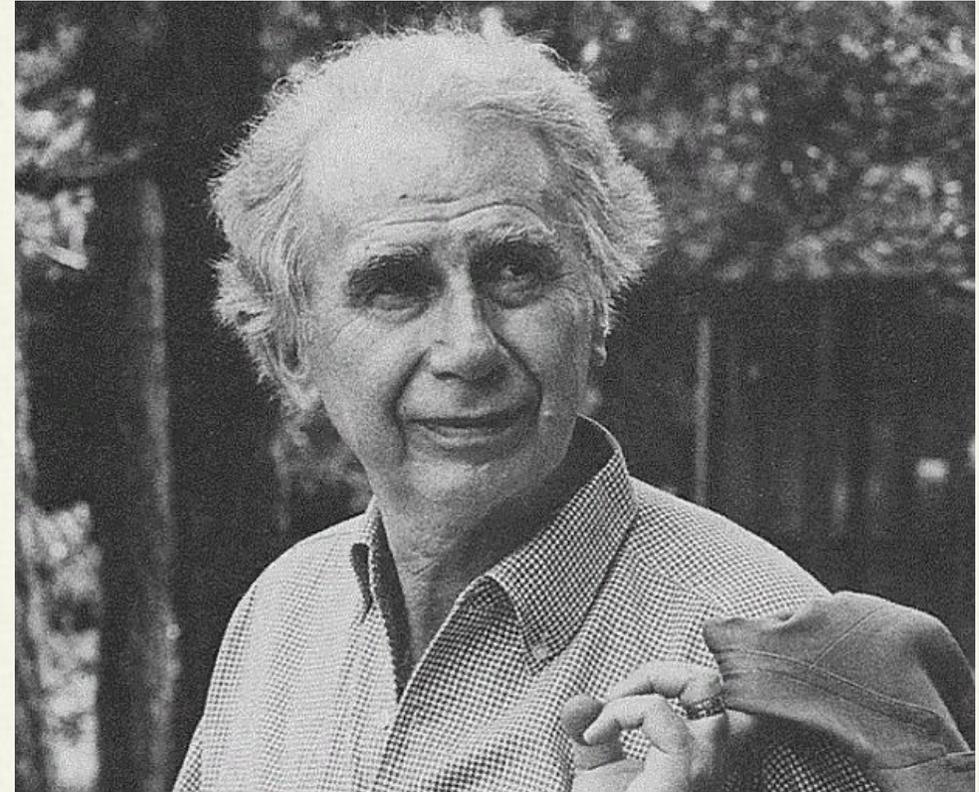


**Алвин Уорд Гоулднер** (1920–1980) – выдающийся американский социолог и методолог науки, представитель «радикальной социологии» неомарксистской ориентации, исследователь бюрократии в сфере промышленности.

С 1959 по 1967 г. А. Гоулднер являлся профессором социологии Вашингтонского университета, в 1972–1976 гг. – профессором социологии в Амстердаме. С 1967 г. – веберовский стипендиат в Вашингтонском университете. Президент Общества по исследованию социальных проблем. В 1974 г. основал влиятельный журнал «Теория и общество». Основные работы. «Модели индустриальной бюрократии» (1954), «Стихийная забастовка» (1955), «Заметки о технологии и моральном порядке» (1962)

В 50-е гг. XX в. А. Гоулднер, будучи сторонником структурно-функционального анализа, активно занимался исследованием бюрократических организаций. В своих ранних работах он использовал веберовскую теорию бюрократии в отношении исследования механизмов забастовок, менеджмента и контроля.

При разработке своей теории бюрократии А. Гоулднер исходил из того, что изменение данного института происходит параллельно с развитием общества. По мнению А. Гоулднера, современное общество переживает воздействие достижений «третьей революции» – коммуникативной, сутью которой являются изменения в видении. Ее начало было положено книгопечатанием. Однако она долго оставалась в тени политических и индустриальных изменений, являясь своего рода средством их осуществления. Поэтому коммуникативная революция получила название «невидимой революции».

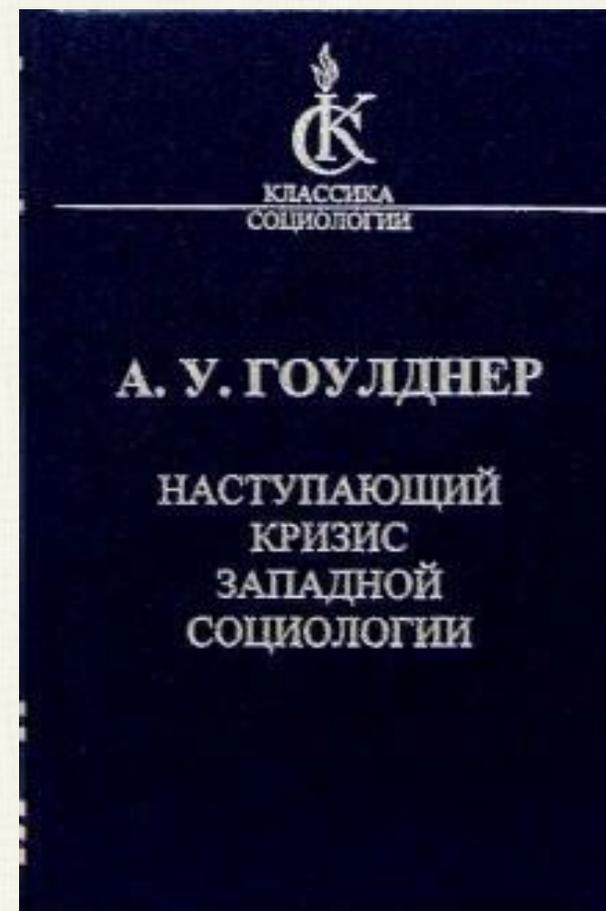


При разработке своей теории А. Гоулднер исходил из различия двух понятий – «бюрократия» и «бюрократизм».

Бюрократия есть нормальный и «здоровый» организационный институт. Позитивной чертой бюрократической модели организации является то, что бюрократические правила существенно снижают напряженность в рабочих группах и повышают способность системы к обеспечению равновесия и интеграции.

Бюрократизм – негативные проявления бюрократической практики. Бюрократизм характеризуется как дисфункция, «патология», основа возникновения напряженности и конфликта в организации.

Как и Р. Мертон, А. Гоулднер рассматривал последствия применения бюрократических правил для поддержания организационной структуры.



По мнению А. Гоулднера, контроль, выполняя функции сохранения и поддержания стабильности и равновесия части организации, приводит к нарушению равновесия организации в целом. Этот процесс выглядит, по А. Гоулднеру, следующим образом.

Необходимость контроля поведения организации приводит высший менеджмент к принятию и утверждению общих правил, инструкций и процедур. →

Следствием применения общих правил, является Прозрачность разногласий внутри рабочей группы соотносится со степенью поддерживаемых норм равенства и, в свою очередь, влияет на уровень межличностного напряжения внутри группы. →

Группы в организации воспринимают власть и влияние управляющих исходя из должностей последних в организационной иерархии, что снижает остроту напряженности и сопротивления между членами группы, становится очевидным, что выживание рабочей группы как оперативной единицы значительно укрепляется при создании общих правил. →

Общие правила и процедуры, посредством определения неприемлемого поведения, увеличивают знания о минимуме приемлемого поведения. →

Исполнение работ на минимальном уровне воспринимается высшим руководством как неудача, провал и, в свою очередь, требует ужесточения надзора за рабочей группой →

Ужесточение функции контроля увеличивает чувствительность соотношения сил у индивидуумов, усиливает внутреннюю борьбу, повышает уровень напряжения в рабочей группе, которая заканчивается нарушением организационного равновесия, первоначально основанного на введении правил и приводит к снижению эффективности функционирования организации.

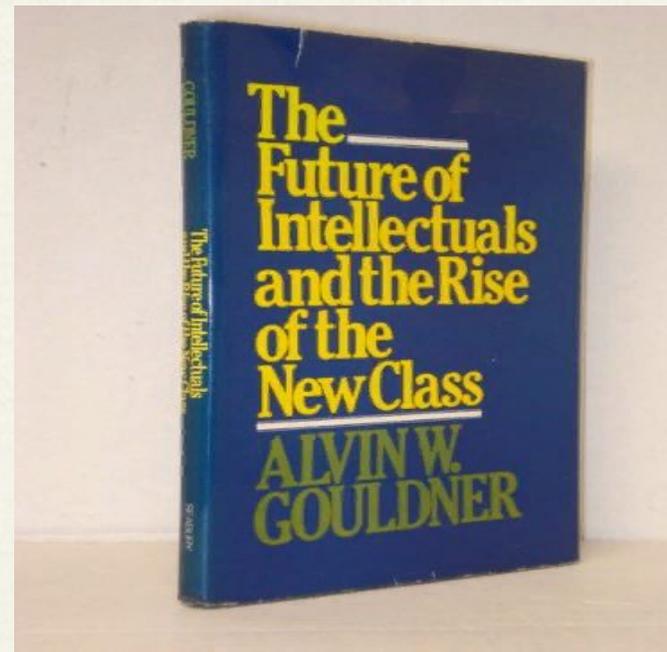
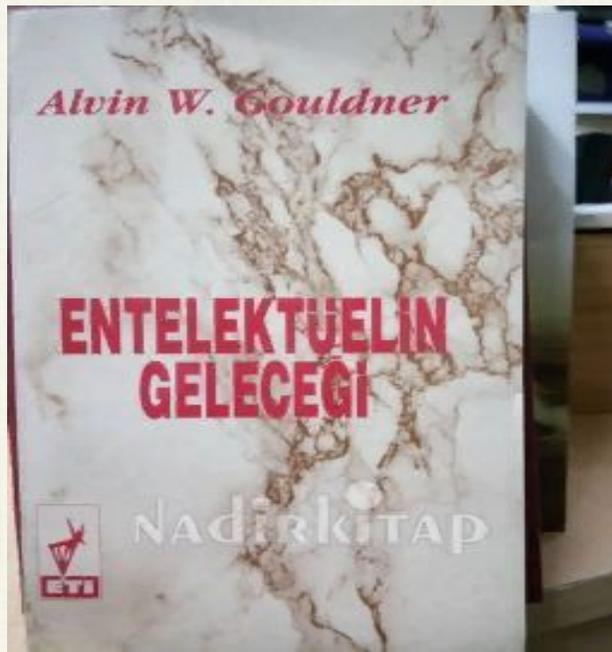


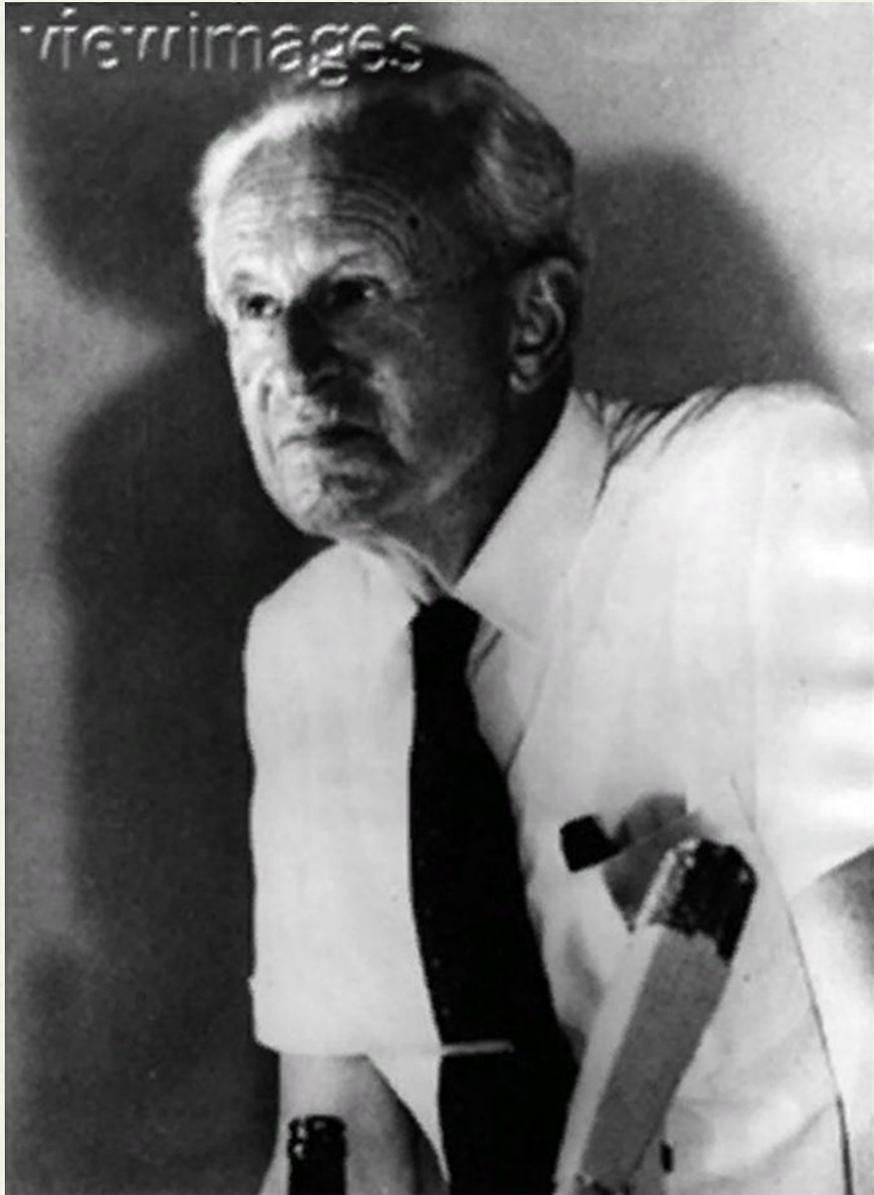
А. Гоулднер приводил такой пример: если начальник замечает у подчиненных ему работников отсутствие мотивации, он начинает контролировать их более придирчиво. Такой подход со стороны начальника может породить две проблемы. Во-первых, если у работников есть мотивация. Во-вторых, ограничения и наказания.

Таким образом, А. Гоулднер показал, что техника контроля, предназначенная для поддержания равновесия подсистемы, нарушает равновесие более широкой системы с последующим обратным воздействием на данную подсистему. Он подчеркивал способность рабочего класса к действию и возможность срыва производства, несмотря на ограничения, накладываемые бюрократией, что свидетельствует о ее недостаточной рациональности.

А. Гоулднер выделил две модели организации, описывающие ее двойственную природу: естественную и рационально-искусственную.

В естественной модели организации акцент делается на стихийных, незапланированных процессах. При этом сама организация рассматривается как социальный организм, эволюционно и поэтапно развивающийся и функционирующий по своим законам. Центральной проблемой таких организаций, как и биологических организмов, является их выживание. В рационально-искусственной модели организации внимание акцентируется на спланированных и спроектированных процессах.





На этой основе исследователь попытался проанализировать природу позиционных социальных конфликтов, социальной напряженности, противоречий в логике карьеры управленца. Теория бюрократии А. Гоулднера, так же как и Р. Мертон, строится на основе использования принципов механистической модели человеческого поведения и детального изучения механизма контроля в организации и его последствий – как предусмотренных лидером организации, так и непредвиденных.



**Большое спасибо за внимание!!!**

