

*Kupreev A.A.
Kireev A.A.*

О легитимации транзакций, развитии и роли бюрократии в России

**About legitimation of transactions, development
and the role of bureaucracy in Russia**

В своей статье С.Е. Ячин поднимает очень широкий круг вопросов, значение многих из которых выходит далеко за пределы теории бюрократии. Это и не удивительно, принимая во внимание центральность бюрократических структур для общества модерна и, – как ни странно, для нарождающейся реальности постмодерна, для прорастающего сквозь эти структуры, но все еще не способного их разрушить постиндустриализма. Я бы хотел остановиться на тех из поднятых вопросов, которые, на мой взгляд, прямо выводят на фундаментальные для социальной науки проблемы. Кроме того, считаю необходимым сделать некоторые замечания относительно влияния бюрократии на развитие современной России и возможностей дебюрократизации управления нашей страной.

Нельзя не согласиться с утверждением С.Е. Ячина, что существование бюрократии как явления (института) неразрывно связано с воспроизводством социальной системы и её исходного элемента – социального взаимодействия (транзакции). Как указывает С.Е. Ячин, главной функцией бюрократии выступает легитимация отдельных транзакций. При этом под легитимацией автор понимает осуществление рационального (с точки зрения цели сохранения социального порядка) учёта и контроля взаимодействий. Подобное профессиональное упорядочение транзакций составляет собственную сущность бюрократии, т.е. является её не только главной, но и исключительной, специфической функцией.

Мне кажется, что употребление С.Е. Ячиным термина «легитимность» не вполне корректно. Придание ему такого узкого смысла затрудняет выявление связи между бюрократией и другими механизмами обеспечения социального порядка. Здесь было бы правильным вспомнить о трактовке понятия «легитимность» его создателем – М. Вебером. Прилагая это понятие к властному взаимодействию (господству), Вебер понимал «легитимность» как состояние внутреннего признания, одобрения, субъективной допустимости этого взаимодействия. При этом психологические предпосылки, делающие данное взаимодействие для индивидов субъективно возможным, обладающим позитивным личным смыслом, по Веберу, могли быть различны. В такой трактовке легитимность становится необходимой принадлежностью *абсолютно любой транзакции*, атрибутом социальных систем самых разных типов, в т.ч. лишённых каких-либо бюрократических институтов.

Как известно, в зависимости от ведущего элемента в мотивации признания (легитимации), Вебер различал три разновидности властного взаимодействия – рационально-легальное, традиционное и харизматическое. Если воспользоваться этой веберовской схемой, а также тесно связанной с ней его типологией социального действия, дополнив их разделением взаимодействий непосредственных и опосредованных, то можно выделить восемь типов мотивационного обоснования (легитимации)

трансакций. Первые четыре типа легитимности способны обеспечить возможность совершения только непосредственного социального взаимодействия, условием которого выступает прямой контакт сторон, их доступность для взаимного восприятия, опыта. В их число входят такие типы легитимности (в процессуальном аспекте – легитимации): 1) целевая (обоснованность взаимодействия рациональным интересом, выгодой (сторон); 2) ценностная (обоснованность идеалом, представлением о должном); 3) рутинная (подкреплённость привычкой, приобретённым автоматизмом действия); 4) аффективная (подкреплённость эмоцией, а точнее эмоционально окрашенным врождённым автоматизмом, рефлексом). Названные типы легитимности непосредственных трансакций являются по отношению к ним внутренними механизмами, т.е. обеспечиваются самими участниками взаимодействия, которые располагают субъективно достаточной информацией друг о друге и значимых внешних условиях деятельности. Эта достаточность, относительная очевидность и обозримость непосредственного взаимодействия переживается его участниками как уверенность в своих действиях и их результатах и формирует тот фундамент базового, априорного межличностного доверия, без которого никакая внутренняя легитимация трансакций невозможна.

По мере роста человеческих общностей, перехода от локальных общин к надобщинным образованиям, а затем к сложным обществам, увеличивается число опосредованных и дистанционных трансакций, участники которых находятся вне сферы прямого восприятия друг друга и не имеют достаточного уровня базового взаимного доверия. В этих условиях бесперебойное совершение трансакций требует существования внешнего по отношению к ним гаранта, т.е. определённых социальных, формальных или неформальных, институтов, обосновывающих смысл трансакции, её принадлежность к социальному порядку, независимо от индивидов, в неё вовлечённых. С точки зрения мотивационного содержания механизмов своего обеспечения, внешняя легитимность трансакций принципиально аналогична внутренней и может быть разделена на следующие типы: 1) социально-целевая (обоснованность коллективным рациональным интересом, выраженным в идеологии и правовых нормах); 2) социально-ценностная (обоснованность социальными идеалами религии и «высокой» культуры); 3) традиционная (подкреплённость социальными автоматизмами, стереотипами культуры повседневности); 4) социально-психологическая (подкреплённость социальными (массовыми) эмоциями и настроениями). Последние три типа внешней легитимации трансакций носят неформальный, стихийный характер, не имеют специализированных исполнителей и реализуются через влияние на сознание участников взаимодействия их социальной среды. Напротив, социально-целевая легитимация предполагает существование специально уполномоченных агентов общества (государства), которые обладают по отношению к участникам трансакции властью, и могут, как нормативно санкционировать, так и принудительно прекратить их взаимодействие.

Таким образом, из всех типов легитимирования трансакций только один, – социально-целевой, – по механизму своего осуществления является собственно бюрократическим. Уже это указывает на то, что бюрократическая, т.е. в основе своей нормативно-правовая, легитимация является объективно необходимой только для некоторой части постоянно происходящих в обществе трансакций. Как отмечает С.Е. Ячин, значимость бюрократической легитимации возрастает вместе с ростом сложности социальной системы. В целом это так, но следует учесть, что и в наиболее крупных и сложноорганизованных индустриальных и постиндустриаль-

ных обществах большая часть взаимодействий практически не нуждается в каком-либо внешнем, а тем более бюрократическом подкреплении. Даже если взаимодействия являются многократно опосредованными, выходящими за пределы пространства восприятия и базового доверия их участников, предметом внимания бюрократии такие взаимодействия должны стать только тогда, когда они сопряжены с высокими рисками для жизни граждан, общества и государства. Бюрократическую же легитимацию транзакций, рискованность которых для индивидуальной и коллективной экзистенциальной безопасности не доказана, следует рассматривать как избыточную и навязанную. Социальная возможность, допустимость таких транзакций должна удостоверяться внутренними и внешними легитимациями небюрократического типа.

Ещё одной концептуальной проблемой, затронутой в обсуждаемой статье, является бюрократическая антиномия порядка и развития. Суть авторской позиции состоит в том, что, обеспечивая воспроизводство социального порядка, бюрократия становится препятствием для его качественного изменения, инновационного развития. Это утверждение трудно оспорить. Однако стоит ли искать решения этой проблемы внутри самой бюрократии, в её модернизации, как это предлагает автор. Мне кажется, что это значило бы требовать от бюрократов невозможного. Ведь по сути своей каждая данная бюрократия организационно связана с ныне существующим социальным порядком и может содействовать развитию общества только в его качественных пределах. Для того чтобы совершить качественный скачок, перейти в состояние нового социального порядка, нужна новая, т.е. этому будущему порядку соответствующая бюрократия. Вопрос в том, где её взять, как она может появиться в недрах старого порядка. Ответ, мне представляется, только один – необходим некий субъект, стоящий (по крайней мере, своим сознанием) вне данного социального порядка и способный осуществлять действия по его демонтажу и замене другой системой. Этот субъект (политическая элита или контрэлита), проектируя новый порядок, должен создать и адекватную ему новую бюрократию. При этом следует учитывать, что новая бюрократия будет также в своём роде консервативна, т.е. будет ориентирована на воспроизводство новой системы, в лучшем случае – воспроизводство расширенное (количественный рост). Однако для бюрократии это совершенно нормальная и единственно возможная роль. Сделать качественный, революционный скачок от одного порядка к другому в рамках бюрократической процедуры в принципе невозможно.

Поднимая вопрос о модернизации бюрократического управления, автор указывает на то, что особенно благоприятные условия для такой модернизации сложились сейчас в России. Её нынешний конфликт с Западом есть отпадение от мирового финансового капитала, который, по мнению С.Е. Ячина, и является главной опорой власти бюрократии. На мой взгляд, такая трактовка материального, экономического базиса бюрократии не вполне точна. Природа ресурсов (средств производства), – будь то капитал, земля, физическая сила человека или его знания (человеческий капитал), – для роли бюрократии в обществе решающего значения не имеет. Более важна степень монополизации этих ресурсов и связанной с ними власти. Степень же монополизации ресурсов общества, в свою очередь, зависит от характера стоящих перед ним задач. Высокой степени мобилизации и монополизации ресурсов обычно требуют задачи обеспечения выживания общества как целого, его защиты от угроз из внешней среды, природной и социальной. В ситуации войны или стихийного бедствия безусловная монополия на власть и ресурсы и жёсткая бюрократизация будут необходимы для любого общества. Для некоторых же обществ подобное экстремальное состояние внешней сре-

ды растягивается на длительные периоды, и в результате возникают такие феномены, как восточный деспотизм с его властью-собственностью, военно-феодалные империи и тоталитарные режимы. Несмотря на то, что эти типы государств имеют разный экономический базис, все они невозможны без монополизации ресурсов, централизации власти и разветвлённого бюрократического аппарата. Именно поэтому, представляется, что сам по себе переход к постиндустриальной экономике с наукой (человеческим капиталом) в роли главного средства производства не гарантирует дебюрократизации общества, если его окружающая среда не даст для этого достаточно благоприятных условий.

С этой точки зрения, перспективы модернизации и либерализации бюрократии в России выглядят особенно проблематичными. Множественная качественная дифференцированность природной (ландшафтной, климатической) и общественной (этнической, культурной, политической) среды России и контрастность количественных потенциалов её частей являются постоянным вызовом целостности российского государства. Находясь в таких условиях, Россия вряд ли сможет позволить себе снизить уровень монополизации и бюрократизации до тех значений, которые характерны для стран, длительно развивавшихся в более благоприятной обстановке. Мера разгосударствления политики и экономики, возможная во многих странах Европы, для России имела бы летальный эффект.

Это, конечно, не означает, что с российской бюрократией в её нынешнем виде «ничего не поделать». Вполне правомерно¹ ставить вопрос о приведении полномочий отечественного чиновничества к их объективно необходимому минимуму, об избавлении от этатистских излишеств. Для этого нужно определить тот перечень жизненно значимых для страны функций, которые должны быть безусловно отнесены к монополии государства. Эти немногие ключевые функции и адекватный им объём власти, набор ресурсов, институтов и норм должны образовать жёсткий имперский каркас российского общества, его защитный панцирь.

Остальные же виды общественных отношений необходимо вывести за рамки бюрократического регулирования и передать в ведение самоорганизующихся и самоуправляемых гражданских институтов, сообществ и ассоциаций, частных лиц. Негосударственные субъекты должны получить возможность осуществлять свои трансакции в гражданской сфере без какой-либо бюрократической легитимации, без санкционирования формальной нормой, без учёта и контроля сверху, «на свой страх и риск».

Собственно главная проблема в построении такого двухслойного гражданско-государственного порядка заключается не столько в проектировании архитектуры самой социальной системы², сколько в воспитании гражданина, готового принять на себя ответственность за результаты своих трансакций, не прибегая к бюрократической «страховке». Именно личная несамостоятельность огромного числа граждан, стремление переложить бремя рефлексии своих действий, их расчёта и оправдания в социальном контексте на «начальство», в большей мере, чем объективная сложность и рискованность российского общества, являются источ-

¹ Хотя, учитывая сказанное выше, в условиях очередного обострения в отношениях с Западом, увы, не своевременно.

² Это проектирование ведётся со времён славянофилов, пытавшихся разрешить в концепции соборности основное противоречие российской жизни – дуализм Государства и Земли, тотального этатизма и народной анархической утопии. Развита в умеренном народничестве, эта традиция общественно-политической мысли в XX веке нашла воплощение в российском солидаризме, другим источником которого были европейские идеологии «третьего пути» (различные формы национально-корпоративного социализма).

ником массового спроса на бюрократическое посредничество и внешние механизмы легитимации трансакций вообще. Более информированный гражданин, воспринимающий социальную реальность в более широких границах, более трезво оценивающий и балансирующий собственные возможности и притязания, безусловно, является лучшим препятствием безудержному росту бюрократических практик и процедур.