

УДК 323.37+321.01+321.022

Концептуализация бюрократии и губернаторская власть в современной России

Колесников Вячеслав Александрович

Доктор политических наук, кандидат философских наук, доцент,
профессор кафедры государственного управления и политологии,
Волгоградский институт управления,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ,
400131, Российская Федерация, Волгоград, ул. Гагарина, 8;
e-mail: kolesnikov-vags@mail.ru

Прибытков Юрий Борисович

Аспирант,
Волгоградский институт управления,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ,
400131, Российская Федерация, Волгоград, ул. Гагарина, 8;
e-mail: pribytkow@mail.ru

Васюков Антон Сергеевич

Помощник депутата,
Волгоградская областная дума,
400098, Российская Федерация, Волгоград, просп. Ленина, 9;
e-mail: anton134vlgrus@mail.ru

Аннотация

В статье предлагается выявление особенностей функционирования губернаторской власти в корреляции с системой бюрократического правления в России. Соотносятся научные концепции бюрократии в их темпоральной последовательности по ключевым характеристикам. Актуализирована концепция инновационной бюрократии, реализуемая в современных практиках бюрократической системы управления. указывается на то, что российским обществом сегодня востребован переход бюрократической системы управления от рационалистической к перспективной инновационной. Вычленены специфические проявления губернаторской власти как организованного компонента бюрократической системы «власти-управления» современной России. Губернаторская власть рассматривается как медиативное связующее звено в бюрократической системе управления Россией: она объединяет формальные управленческие полномочия глав регионов и неформальные политические лидерские качества и функции в условиях рецентрализации системы политического управления. Губернаторская власть в России имеет и элементы бюрократических концепций. Имперская модель встраивается за счет

финансово-экономической зависимости регионов от трансфертов федерального центра и установления федеральным центром контроля за деятельностью глав регионов с возможностью их отстранения от должности при утрате доверия главы государства.

Для цитирования в научных исследованиях

Колесников В.А., Прибытков Ю.Б., Васюков А.С. Концептуализация бюрократии и губернаторская власть в современной России // Теории и проблемы политических исследований. 2019. Том 8. № 3А. С. 51-62.

Ключевые слова

Российская губернаторская власть, концепции бюрократии, инновационная бюрократия, реалистическая концепция, губернаторство.

Введение

Губернаторская власть в современной России неотделима от объективных и субъективных факторов трансформации всей системы управления. Категория «губернаторская власть» отражает формальные и неформальные полномочия главы региона – субъекта РФ в системе политического внутригосударственного правления, его включенность в механизмы взаимодействия центральной, региональной и муниципальной власти. Руководитель региона, обладающий губернаторской властью, задействован в функциональном комплексе бюрократической системы в условиях современной России.

В обыденном сознании доминирует амбивалентное понимание бюрократии. Слову «бюрократ» придается негативный характер. С другой стороны, в реальной практике управления делами государства и общества без бюрократии социально-политическая и экономическая жизнь просто остановится. Функционирование государственного аппарата в современном обществе невозможно без применения бюрократических принципов.

Потребности модернизации бюрократии и ее позитивного сохранения во втором десятилетии XXI в. ставят задачи по повышению открытости социально-политической среды и внедрению новых форм организации государственного управления и механизмов эффективного взаимодействия бюрократии с управляемой социальной средой.

В настоящем исследовании авторами под бюрократией понимается профессиональный субъект подсистемы организационного обеспечения государственного управления, являющийся отдельным социальным слоем в обществе, охватывающий уровни власти и выполняющий профессиональные функции управления: формирование концепции управления, организация и реорганизация управляющих структур, контроль и наблюдение за деятельностью структур в процессе управления, координация взаимодействия структур, ликвидация или поддержание работоспособности институтов и составленных из них структур.

Цель исследования состоит в обобщении теоретических аспектов реализации губернаторской власти как специфического сегмента – подсистемы в системе бюрократии современной России. Исследование сосредоточено на анализе различных концепций бюрократии и выявлении структурно-функциональных аспектов губернаторской власти как элемента бюрократии современной России. Объектом исследования является бюрократия современной России. В качестве предметной области выбрана губернаторская власть как элемент бюрократии современной России.

Методы

Исследование предметной области данной статьи осуществлено на основе аналитического подхода к рассмотрению губернаторской власти как элементу бюрократии в современной России, с учетом дедуктивного подхода – с переходом от общего (рассмотрения концепций бюрократии) к конкретному (рассмотрения функционирования губернаторской власти в бюрократической системе в современной России). В целях верификации результатов проанализирована научно-теоретическая, экспертная и аналитическая литература.

Результаты исследования

«Наука о бюрократии» – важный раздел политологии и современного администрирования. В западной науке «Public Administration» сегодня развивается как дисциплина, включающая междисциплинарные исследования по широкому спектру направлений, имеющих и прикладные результаты [Simon, Smithburg, Thompson, 1962, 5]. В этом направлении развиваются области исследований по формированию политического курса с ориентацией на общественный интерес, с использованием разнообразных форм общественного участия при принятии политических решений, способствующих совершенствованию качества публичного управления и его рационализации [Купряшин, 2016, 128].

А.В. Оболонский сводит исследования бюрократии по существу к четырем основным концепциям: «имперской» («азиатской»), марксовой, веберовской, современной [Оболонский, 2011, 33-57]. В современных условиях складывается новая концепция, связанная с инновациями и обозначаемая как «инновационная» концепция бюрократии [Барков, 2018]. Большинство из приведенных концепций являются идеализированными, но в российских условиях бюрократия имеет особенности, включающие комбинации и гибридизацию существующих форм. Логично исходить из «реалистической» концепции, адаптированной под современные российские условия, и факторов обеспечения деятельности государственных институтов и формируемых институтов гражданского общества, переживающих стадию «сервильного» типа. В нашем исследовании актуализируем рассмотрение пяти концепций: имперской, марксовой, веберовской, инновационной и реалистичной. Выбор объективирован временем возникновения и формирования концептуальных рамок бюрократической модели.

1. «Имперская» («азиатская») концепция

Рассматриваемая концепция в политической истории реализовалась в странах азиатско-тихоокеанского региона и в классической форме сфокусирована в китайской бюрократии. Восточные империи уступали Китаю по уровню организованности бюрократической системы, оказывались менее стабильными и устойчивыми.

В IV в. до н. э. в сочинении «Книга правителя области Шан» Шан Ян выступил первым автором концепции тоталитаризма. В сочинении показаны механизмы подавления народа, позволяющие укреплять власть государства. Как полагал Шан Ян, «слабый народ – сильное государство, слабое государство – сильный народ». В классическом виде государство подавляет народ с помощью жестоких наказаний, доносов и круговой поруки [Книга..., 1993].

Чиновники обеспечивают эффективную власть императора – Сына Небес, владельца всех земель. Задачами бюрократии являются реализация решений императора и смягчение негативных последствий его решений, но не служение общественным интересам. Система

рекрутирования чиновников была устроена так, чтобы кандидат проходил проверку на лояльность и способность эффективно служить императору, обеспечивал устойчивость властной системы. К числу таких механизмов подчинения чиновника относимы:

- 1) отсутствие узкой специализации и взаимозаменяемость;
- 2) избыток кандидатов на должности;
- 3) крайняя ограниченность сроков пребывания на службе;
- 4) личная зависимость чиновников от императора;
- 5) пресечение неформальных связей в среде чиновников;
- 6) финансовая зависимость чиновника и недопустимость использования своих должностных полномочий в личных целях;
- 7) отсутствие у чиновников гарантий от произвола вышестоящих по иерархии руководителей;
- 8) постоянный контроль за бюрократией со стороны секретной полиции;
- 9) отличиями восточной и западной моделей являются отсутствие публичной службы в восточной модели и работа чиновников на обеспечение нужд центральной власти.

2. Концепция Маркса

К. Маркс отрицал универсальную социальную пользу государства, характеризуя бюрократию как социальное зло, подменяющее общественный интерес частными интересами власть имущих и конкретного исполнителя властных полномочий, неспособное к решению реальных задач, извращающее восприятие действительности. В труде «К критике гегелевской философии права» К. Маркс выделяет следующие признаки бюрократии: отрыв от действительности, предвзятость и произвол к низу от вершины бюрократической иерархии, корпоративность и своекорыстие, карьеризм как эгоистическая основа, формализм и претензия на монопольную компетентность [Marx, Engels, 2010, Vol. 3, 42-45].

Согласно К. Марксу, «государственная машина и парламентаризм не составляют действительной жизни господствующих классов, но являются организованными общими органами их господства, политическими гарантиями, формами и выражениями старого порядка вещей» [Marx, Engels, 2010, Vol. 22, 490-491]. На основе обобщения опыта Парижской коммуны он утверждал, что функции центрального правительства должны перейти коммунальным чиновникам, подчиненным коммуне, тем самым сохраняя бюрократию в ином, децентрализованном виде [Ibidem, 537]. Можно утверждать, что антибюрократическая классовая концепция Маркса непоследовательна, в дальнейшем он выступает за сохранение бюрократического аппарата на период перехода к первой фазе коммунизма.

В.И. Ленин в труде «Государство и революция» приходит к выводу о необходимости замены бюрократического государства [Ленин, 1974, т. 33, 56]. Однако с приходом к власти большевиков основной политической стратегией стали огосударствление всех ресурсов и построение советской бюрократии. Построение социализма и переход к коммунизму на основе антибюрократической утопии закрепили тотальность бюрократического класса в СССР посредством принадлежности к номенклатурно-административной системе и социалистического государственного способа производства.

К. Маркс основывал свою критику на эмпирических фактах формируемой в XIX в. рациональной бюрократии. В фокусе поздних критиков уже была сформулированная М. Вебером концепция рациональной бюрократии. Критикуя концепцию рациональной бюрократии, М. Крозье предложил свои четыре основные характеристики бюрократии:

- 1) централизованное принятие решений и изоляция от их осуществления;

- 2) основу принятия решений составляет применение универсальных и обезличенных правил;
- 3) иерархические уровни изолированы от других посредством глубокой социальной стратификации;
- 4) параллельным и неформальным способом осуществляется коммуникация в условиях негибких структур [Уорнер, 2001, 417-418].

Взаимоотношения зависимости вышестоящего и нижестоящих уровней сведены к минимуму. Процесс бюрократизации является продолжительным с централизацией и сплочением внутри бюрократии. М. Крозье также назвал «порочным кругом» порождение новых проблем в процессе решения иницилируемых бюрократией проблем [Crozier, 1969, 193-194].

Российский политолог XXI в. В.П. Макаренко критикует веберовскую концепцию рациональности за отсутствие полностью рационально действующих акторов в процессе управления, поскольку «...были, есть и будут индивиды и группы, поступающие спонтанно и стихийно, под влиянием чувств, обстоятельств и множества иных факторов» [Макаренко, 2012, 28-29]. Таким образом, бюрократия определяется как социальное зло с низким производственным потенциалом, с которым необходимо бороться: «...это социальный организм-паразит на всем протяжении своего исторического существования, отражение социальных конфликтов и материализация политико-управленческого отчуждения» [Макаренко, 2013, ч. 1, 247].

В.П. Макаренко обосновывает введение ряда новых понятий в теорию бюрократии: бюрократическое отношение, государственный формализм, политический рассудок. Бюрократическое государство формируется при наличии данных феноменов и централизации власти в руках бюрократии. Суть современного бюрократического государства – преобладание интересов бюрократического класса в принятии общественно-политических и публичных решений [Там же, 143].

Бюрократические формы правления и институты являются основой функционирования существующей властной системы. А.В. Оболонский разделяет нормальную бюрократию в веберовском смысле и конкретный российский случай – иррациональную бюрократию, выделяя дефицит интеллекта, инициативности и порядочности в процессе деятельности бюрократии. Для трансформации иррациональной бюрократии требуется реальная деятельность институтов общественного контроля, гласности, обстоятельных научных исследований [Оболонский, 2019, 95].

3. Концепция М. Вебера – В. Вильсона

В конце XIX – начале XX в. Макс Вебер с позиции ценностно-нейтрального позитивиста предложил первую в истории концепцию бюрократии как наиболее системного субъекта организации общества, которое сменило патримониальную форму организации. По его мнению, бюрократия – это определенный тип политического господства, характеризуемого единством политической и экономической сфер, при котором распорядители властных полномочий используют свое положение в личных и (или) групповых интересах с целью обогащения.

Позитивное обоснование рациональной бюрократической организации можно считать знаковым этапом развития человеческой мысли и цивилизации, пришедшей на смену системе патримониальной администрации, характеризовавшейся господством произвола и решения вопросов по личному усмотрению, связанными с взятками, вымогательством, протекцией, отсутствием сроков рассмотрения дел, порядка их производства и подведомственности.

Основным фактором решения вопросов в такой системе были статус, богатство, связи, ловкость, умение задобрить нужную персону.

Патримониальная система характерна для прошлого, поскольку проситель мог без формальных процедур решить свое дело с помощью возникших неформальных отношений. Недостатки такой системы перевесили, и в качестве альтернативы стала складываться современная форма бюрократии, именно ей присуще подчинение ведения дел единому унифицированному порядку. Дела ведутся в соответствии с законодательством и процедурой наиболее компетентными и беспристрастными исполнителями, свободными от субъективных влияний. Основными гарантиями отсутствия влияния субъективного человеческого фактора становятся унификация и регламентация.

Основными являются следующие характеристики бюрократии (по М. Веберу):

- 1) компетенция каждого бюрократического уровня нормативно зафиксирована;
- 2) иерархическая организация бюрократической структуры установлена на принципе должностной субординации;
- 3) письменные документы являются основой формальной внутриорганизационной деятельности;
- 4) все должностные лица компетентны в своей профессиональной деятельности и в области норм, правил и процедур деятельности бюрократической организации в целом [Weber, 1947, 103-105].

В американской административной науке концепцию бюрократии конкретизировал В. Вильсон. Основные тезисы по этой проблеме опубликованы им в 1887 г. в труде «The Study of Administration» («Изучение администрации»), ключевыми из которых являются наличие управляющего центра в системе управления, разделение политики и управления, повышение компетентности служащих, структурная иерархия как условие эффективности, сходство структур современных правительств [Wilson, 1887].

С признанием позитива в реалиях государственного управления происходило внедрение рациональной бюрократии в экономическую сферу при создании конвейера. Г. Форд описал значимость бюрократического рационализма при создании такой системы в автобиографии «Моя жизнь, мои достижения» [Форд, 1989].

Организационные бюрократические принципы у Г. Форда имели основание к построению системы субъект-объектных отношений, где руководство компании директивно спускает необходимые цели, задачи и нормы сотрудникам компании. Подходы, применяемые в практике иерархического взаимодействия, никак не связаны с историей управленческой наукой, но создавались с помощью утилитаристского подхода на основе практического опыта внедрения конвейерной ленты. Для минимизации риска использовались строгое планирование минимально необходимого руководящего звена и иерархический контроль сотрудников с помощью менеджеров низшего звена. Форма организации в этом виде управления выдвигает авторитарный стиль руководства на первый план, и в целях развития возможна экспансия во внешнюю среду. Высокая эффективность управления на примере компании «Форд» проявилась в среде с недостаточностью товаров, услуг и возможностью насыщения данными человеческими артефактами определенного пространства. Эффективность уменьшается в процессе насыщения, и наступает момент перехода к другой форме организации коллективной деятельности.

4. Концепция инновационной бюрократии

«Инновационная» бюрократия возникает в постиндустриальную эпоху. С.А. Барков считает, что концепция связана с идеями временности, постоянного изменения, научно-

технического и социального прогресса. Современное состояние характеризуется увеличением частоты изменений в единицу времени, ускорением информационно-коммуникационных взаимодействий и модуляризмом. С середины XX в. крупные изобретения внедряются группами людей, создавая объективную основу для инновационной бюрократии – субъекта подлинных инноваций [Барков, 2018].

База инновационной бюрократии включает в себя следующее:

- 1) имеется отработанная и надежная последовательность действий, или рутина, способствующая минимизации издержек и позволяющая раскрывать потенциальные возможности реализации политики инноваций;
- 2) инновация не меняет деятельность организации, но вносит коррективы в ее структуру, минимизируя издержки и закрепляя механизм своего внедрения;
- 3) поиск новых идей и решений в бюрократической системе происходит адекватно изменениям реальности [Nelson, Winter, 1985, 149-150].

В системе инновационной бюрократии критерием эффективности становятся творческие и научные усилия, деятельность не только выполнения правил, но и их изменений, количество предложенного и внедренного «нового». Создание и внедрение инноваций на высшем уровне влекут реакцию к созданию и внедрению инноваций на среднем и низовом уровнях, порождая потребность в постоянном научном поиске новых инструкций, без которых инновационная бюрократия немыслима.

Сегодня акцентировано направление в построении инновационной экономики при помощи регламентационного, тендерного и контролирующего способов деятельности бюрократии, агрегирования экспертных оценок и выработки рекомендаций. При этом происходит и лавинообразное увеличение документооборота. Электронные средства позволяют инновационной бюрократии повысить уровень взаимодействия во внутренней среде и с внешней средой посредством внедрения новых бюрократических процедур, повышая уровень контроля.

Принципы организации (по Р. Семлеру) имеют основания самоуправления и построения субъект-субъектных отношений инновационной бюрократии, где руководство компании сотрудничает с сотрудниками как партнерами. Сотрудники равноправно участвуют в формировании целей и задач компании исходя из критериев антропоцентричности и целесообразности. Интегративный подход, применяемый в практике взаимодействия, учитывает идеалы либерализма, а именно свободы, конкуренции и индивидуализма, и не ограничивается открытостью информационных потоков и управленческих решений. Для минимизации риска применяется также система «концентрических кругов» на основе бесструктурного управления и обратной связи. Система самоуправления выдвигает на первый план демократический стиль руководства, а в целях развития используются интенсивное развитие во внутренней среде и трансляция во внешнюю среду. Данный способ организации позволяет проявлять высокую эффективность с учетом высокого интеллектуального уровня и профессионализма всех участников коллектива [Семлер, 2007].

Э. Тоффлер полагает, что глобальный социальный прогресс связан с движением по пути перехода от бюрократии к адхократии [Toffler, 1970]. «Adhoc» означает «специально для этого», «по особому случаю». Адхократия – новая организационная форма, которая основана для создания временных оперативных групп и проектных команд для обеспечения эффективности при решении краткосрочных задач.

Рационализм перехода на новые принципы контроля, открытости и самоуправления обоснован в исследованиях Ж. Делеза как переход от дисциплинарных обществ к обществу

контроля, вызванного всеобщим кризисом пространств изоляции (семья, школа, больница, казарма, завод) [Deleuze, 1992]. Пространства изоляции, в свою очередь, основаны на управленческом бюрократическом стиле организации человеческой деятельности и представляют собой отдельные матрицы, модули и ячейки. Контроль закрепляется адхократическим самоуправленческим стилем организации деятельности, предстающим процессом модуляции и самодеформирования. Языком в классической системе бюрократии является подпись или номер, в обществе инновационного бюрократического контроля таким языком становится цифровая подпись или шифр.

5. Реалистическая концепция российской бюрократии

Особенностью российской бюрократии является промежуточное положение между восточной и западной традициями. Автократическая традиция в России берет начало от понимания государства как царевой вотчины, закрепившегося петровско-николаевским деспотическим абсолютизмом. Автократическое начало, однако, видоизменяется под воздействием либерально-демократических веяний с середины XIX в.

После октября 1917 г. авторитаризм возрождается в условиях большевистского мессианства и строительства советского социализма в новых формах. Переход России с 1991-1993 гг. и по настоящее время на демократический путь развития позволяет утверждать о постепенной реанимации ростков демократии и гражданского самоуправления. Для укрепления демократических начал необходима комплексная реформа бюрократии в сторону придания ей цивилизованного характера, ограничения ее полномочий и внедрения эффективного института общественного контроля.

В России исторически сочетаются различные модели. До XVIII в. основой функционирования чиновничьего аппарата была смесь византийского и монголо-татарского вариантов. Петровские реформы добавили элементы европейского абсолютизма. С XIX в. включаются элементы рациональной западной бюрократии. В советский период «имперская модель» получила новый мощный импульс в тотальности советского типа командно-административной системы и государственной бюрократии.

А.И. Соловьев называет современный российский режим «управляемой демократурой», постепенно трансформирующийся в «административный режим» [Соловьев, 2004]. Выявляются и институциональные предпосылки формирования бюрократического слоя, основной целью которого является осуществление контроля за основными властно-управленческими рычагами. Главы регионов – субъектов РФ являются частью властно-управленческой бюрократической системы, связующим медиативным звеном системы «центр – регионы – муниципалитеты». В моделях реализации губернаторской власти в субъектах РФ происходит также упрочнение партийного новономенклатурного принципа, поскольку в большинстве регионов России главы регионов – это руководители региональных исполнительных представительств федеральной партии власти. Повышение эффективности государственной машины происходит за счет выстраивания в России новой рецентрализации и «властной вертикали», позволяющей государственной бюрократии в симбиозе с крупным капиталом и при опоре на силовые структуры быть основным социально-политическим сегментом российского современного государства.

Л.И. Никовская и В.Н. Якимец указывают на бюрократическую стабилизацию ко второму сроку президентства В.В. Путина, но в условиях слабого «сервильного» гражданского общества механизмы бюрократического управления в интересах бюрократии превращаются в силу, влекущую противоречия [Никовская, Якимец, 2006]. Данная управляющая сила становится

властью по своей сути, которая проецируется и на региональных глав. Они исполняют заданную политическую повестку в регионе, они же являются главными бенефициарами государственной бюрократической системы и ее интересов в региональном масштабе.

Губернаторская власть – элемент бюрократической системы современной России. Она неотделима от наследия державной модели, поскольку финансово-экономическая ситуация во многих регионах способствует зависимости глав регионов от трансфертов федерального центра и установленного жесткого контроля за их деятельностью с формой зависимой опоры на поддержку населения и с возможностью отстранения от должности по причине утраты политического доверия.

Губернаторская власть как политический и управленческий феномен является относительно изолированным средним иерархическим уровнем бюрократии, выстраивающий параллельным и неформальным способом новые механизмы коммуникации по иерархии и с внешней средой, однако она ограничена рецентрализацией на своем уровне принятия решений.

Рациональная бюрократия постепенно преобразуется в инновационную, и губернаторская власть становится, помимо компетентностной и четкой внутриорганизационной составляющих, более гибкой, научаясь внедрять в свои структуры и компетенции инновационные технологии и навыки.

Заключение

Можно сделать следующие выводы из анализа соотношения концептуализации бюрократии и феномена губернаторской власти как сегмента бюрократической системы современной России:

- 1) в теоретическом плане необходимо соотносить пять концепций бюрократии как идеальные типы («имперскую», Маркса, Вебера – Вильсона, инновационную и реалистическую); в практических аспектах возможны их сочетания;
- 2) российским обществом сегодня востребован переход бюрократической системы управления от рационалистической к перспективной инновационной;
- 3) губернаторская власть – медиативное связующее звено в бюрократической системе управления Россией: она объединяет формальные управленческие полномочия глав регионов и неформальные политические лидерские качества и функции в условиях рецентрализации системы политического управления;
- 4) губернаторская власть в РФ сочетает и элементы бюрократических концепций; имперская модель встраивается за счет финансово-экономической зависимости регионов от трансфертов федерального центра и установления контроля федеральным центром за деятельностью глав регионов с возможностью их отстранения от должности при утрате доверия главы государства.

Библиография

1. Барков С.А. Инновационная бюрократия // ЭКО. 2018. № 2. С. 72-89.
2. Книга правителя области Шан. М.: Ладомир, 1993. 392 с.
3. Купряшин Г.Л. Публичное управление // Политическая наука. 2016. № 2. С. 101-131.
4. Ленин В.И. Полное собрание сочинений. М., 1974. Т. 33. 443 с.
5. Макаренко В.П. Политическое отчуждение и проблема доверия к власти // Проблемы политической философии: переводы, комментарии, полемика. Ростов-на-Дону: Ростиздат, 2012. С. 12-48.
6. Макаренко В.П. Русская власть и бюрократическое государство. Ростов-на-Дону: Март, 2013. Ч. 1. 642 с.

7. Никовская Л.И., Якимец В.Н. Развитие публичной политики в России и Украине // Публичная политика. СПб.: Норма, 2006. С. 27-41.
8. Оболонский А.В. Кризис бюрократического государства. Реформы государственной службы: международный опыт и российские реалии. М.: Либеральная миссия, 2011. 448 с.
9. Оболонский А.В. Чиновник как социальное зло (патологии бюрократического сознания) // Общественные науки и современность. 2019. № 1. С. 87-98.
10. Семлер Р. Маверик. М.: Добрая книга, 2007. 384 с.
11. Соловьев А.И. Технологии администрирования: политические резонансы в системе власти современной России // Полис. Политические исследования. 2004. № 6. С. 105-108.
12. Уорнер М. (ред.) Классики менеджмента. СПб., 2001. 1168 с.
13. Форд Г. Моя жизнь, мои достижения. М.: Финансы и статистика, 1989. 206 с.
14. Crozier M. The bureaucratic phenomenon. Chicago: University of Chicago Press, 1969. 320 p.
15. Deleuze G. Postscript on the societies of control // JSTOR. 1992. Vol. 59. P. 3-7.
16. Marx K., Engels F. Collected works. Lawrence & Wishart Electric Book, 2010. Vol. 3. 670 p.
17. Marx K., Engels F. Collected works. Lawrence & Wishart Electric Book, 2010. Vol. 22. 785 p.
18. Nelson R., Winter S. An evolutionary theory of economic change. Belknap Press, 1985. 437 p.
19. Simon H.A., Smithburg D.W., Thompson V.A. Public administration. New York, 1962. 337 p.
20. Toffler A. Future shock. New York: Random House, 1970. 505 p.
21. Weber M. The theory of social and economic organization. New York, 1947. 436 p.
22. Wilson W. The study of administration // Political science quarterly. 1887. Vol. 2. No. 2. P. 197-222.

The conceptualisation of bureaucracy and governors’ power in contemporary Russia

Vyacheslav A. Kolesnikov

Doctor of Political Science,
PhD in Philosophy, Docent,
Professor at the Department of public administration and political science,
Volograd Institute of Management,
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
400131, 8, Gagarina st., Volgograd, Russian Federation;
e-mail: kolesnikov-vags@mail.ru

Yurii B. Pribytkov

Postgraduate,
Volograd Institute of Management,
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
400131, 8, Gagarina st., Volgograd, Russian Federation;
e-mail: pribytkow@mail.ru

Anton S. Vasyukov

Deputy Assistant,
Volograd Regional Duma,
400098, 9, Lenina av., Volgograd, Russian Federation;
e-mail: anton134vlgrus@mail.ru

Abstract

The article aims to identify the features of the functioning of governors' power in correlation with the system of bureaucratic rule in Russia. The scientific concepts of bureaucracy are correlated in their temporal sequence by key characteristics. It makes an attempt to actualise the conception of innovative bureaucracy, implemented in modern practices of the bureaucratic system of management. The Russian society today needs the transition of the bureaucratic system of management from a rationalistic one to a more promising innovative one. The article deals with specific manifestations of governors' power as an organised component of the bureaucratic system of "power-management" in modern Russia. Governors' power is viewed as a mediative link in the bureaucratic system of management: it combines formal managerial powers of heads of regions and informal political leadership qualities and functions under the conditions of the re-centralisation of the system of political administration. Governors' power in Russia also demonstrates some elements of bureaucratic conceptions. The imperial model is built due to the financial and economic dependence of the regions on the transfers from the federal centre and the control of the federal centre over the activities of heads of regions with the possibility of their removal from office.

For citation

Kolesnikov V.A., Pribytkov Yu.B., Vasyukov A.S. (2019) Kontseptualizatsiya byurokratii i gubernatorskaya vlast' v sovremennoi Rossii [The conceptualisation of bureaucracy and governors' power in contemporary Russia]. *Teorii i problemy politicheskikh issledovaniy* [Theories and Problems of Political Studies], 8 (3A), pp. 51-62.

Keywords

Russian governors' power, conceptions of bureaucracy, innovative bureaucracy, realistic conception, governorship.

References

1. Barkov S.A. (2018) Innovatsionnaya byurokратиya [The innovative bureaucracy]. *EKO* [ECO], 2, pp. 72-89.
2. Crozier M. (1969) *The bureaucratic phenomenon*. Chicago: University of Chicago Press.
3. Deleuze G. (1992) Postscript on the societies of control. *JSTOR*, 59, pp. 3-7.
4. Ford H. (1922) *My life and work*. (Russ. ed.: Ford H. (1989) *Moya zhizn', moi dostizheniya*. Moscow: Finansy i statistika Publ.)
5. *Kniga pravatelya oblasti Shan* [The book of the ruler of Shan] (1993). Moscow: Lodomir Publ.
6. Kupryashin G.L. (2016) Publichnoe upravlenie [Public administration]. *Politicheskaya nauka* [Political science], 2, pp. 101-131.
7. Lenin V.I. (1974) *Polnoe sobranie sochinenii* [Complete collected works], Vol. 33. Moscow.
8. Makarenko V.P. (2012) Politicheskoe otchuzhdenie i problema doveriya k vlasti [Political alienation and the problem of trust in power]. In: *Problemy politicheskoi filosofii: perevody, kommentarii, polemika* [The problems of political philosophy: translations, comments, polemics]. Rostov-on-Don: Rostizdat Publ., pp. 12-48.
9. Makarenko V.P. (2013) *Russkaya vlast' i byurokraticheskoe gosudarstvo* [Russian power and the bureaucratic state], Part 1. Rostov-on-Don: Mart Publ.
10. Marx K., Engels F. (2010) *Collected works*, Vol. 3. Lawrence & Wishart Electric Book.
11. Marx K., Engels F. (2010) *Collected works*, Vol. 22. Lawrence & Wishart Electric Book.
12. Nelson R., Winter S. (1985) *An evolutionary theory of economic change*. Belknap Press.
13. Nikovskaya L.I., Yakimets V.N. (2006) Razvitie publichnoi politiki v Rossii i Ukraine [Developing a public policy in Russia and Ukraine]. In: *Publichnaya politika* [Public policy]. St. Petersburg: Norma Publ., pp. 27-41.
14. Obolonskii A.V. (2019) Chinovnik kak sotsial'noe zlo (patologii byurokraticheskogo soznaniya) [The official as a social evil (pathologies of bureaucratic consciousness)]. *Obshchestvennye nauki i sovremennost'* [Social sciences and the contemporary world], 1, pp. 87-98.

15. Obolonskii A.V. (2011) *Krizis byurokraticheskogo gosudarstva. Reformy gosudarstvennoi sluzhby: mezhdunarodnyi opyt i rossiiskie realii* [The crisis in a bureaucratic state. Reforms in public service: international experience and Russian realities]. Moscow: Liberal'naya missiya Publ.
16. Semler R. (1995) *Maverick: the success story behind the world's most unusual workplace*. Grand Central Publishing. (Russ. ed.: Semler R. (2007) *Maverik*. Moscow: Dobraya kniga Publ.)
17. Simon H.A., Smithburg D.W., Thompson V.A. (1962) *Public administration*. New York.
18. Solov'ev A.I. (2004) Tekhnologii administrirovaniya: politicheskie rezonansy v sisteme vlasti sovremennoi Rossii [Technologies of administering: political stirs in the power system of modern Russia]. *Polis. Politicheskie issledovaniya* [Polis. Political studies], 6, pp. 105-108.
19. Toffler A. (1970) *Future shock*. New York: Random House.
20. Warner M. (ed.) (2001) *International encyclopedia of business and management*. (Russ. ed.: Warner M. (ed.) (2001) *Klassiki menedzhmenta*. St. Petersburg.)
21. Weber M. (1947) *The theory of social and economic organization*. New York.
22. Wilson W. (1887) The study of administration. *Political science quarterly*, 2 (2), pp. 197-222.