

ТЕОРИЯ БЮРОКРАТИИ К. МАРКСА И СТАНОВЛЕНИЕ СОВЕТСКОЙ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Ю. В. Никулина

Академия управления при Президенте Республики Беларусь,
ул. Московская, 17, 220007, Минск, Республика Беларусь
e-mail: julianiklina@gmail.com

Рассмотрены основные положения теории бюрократии К. Маркса. Показана трансформация марксистских идей при их воплощении в практику государственного управления в годы становления советской власти.

Ключевые слова: бюрократия; государство; управление; классовая борьба; советская власть.

THEORY OF BUREAUCRACY OF K. MARX AND FORMATION OF THE SOVIET SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION

Y. V. Nikulina

The Academy of Public Administration
under the aegis of the President of the Republic of Belarus,
Moskovskaya Str., 17, 220007, Minsk, Republic of Belarus
e-mail: julianiklina@gmail.com

Main provisions of the theory of bureaucracy of K. Marx are considered. Transformation of the Marxist ideas at their embodiment in practice of public administration in the years of formation of the Soviet power is shown.

Keywords: bureaucracy; state; public administration; class fight; soviet power.

Взгляды Маркса на бюрократию формируются в период его философского определения и связаны, прежде всего, с критикой гегелевской теории государства. Государство для Гегеля – действительность нравственной идеи, «в себя и для себя разумное», «шестивие бога в мире». Чиновничье государство – «это сосредоточие государственного сознания и наиболее выдающейся образованности» [цит. по: 7, с. 339], представляющее собой основу среднего сословия. К. Маркс был преемником традиции государствоведческой мысли Гегеля, так как бюрократия ассоциировалась у него, как и у Гегеля, с управлением государством. Однако, государство, по К. Марксу, не выражает интересов общества, а само их задает. Учитывая «классовый» взгляд К. Маркса на феномен бюрократии, в литературе его относят к сторонникам теории конфликта, которые акцентируют внимание на роли бюрократии в борьбе за власть, происходящей как в рамках общества, так и в отдельных социальных группах.

Бюрократию К. Маркс рассматривал как социальное тело, которое, используя в своих интересах антагонистические противоречия в обществе, стремится учредить такой порядок и создать правовые рамки социального

действия, которые приводили бы к легальности его господства. Открытым нигилизмом буквально пропитано отношение К. Маркса к феномену бюрократии. Взгляд К. Маркса – излишне односторонний и идеологизированный, однако именно Марксом впервые, хоть и косвенно, отмечается влияние человеческого фактора на функционирование формализованной структуры. Обозначенный им в работе «К критике гегелевской философии права» подход к определению бюрократии может быть сведен к следующему: бюрократия есть «государственный формализм» гражданского общества; бюрократия составляет, следовательно, особое, замкнутое общество в государстве; бюрократия есть мнимое государство наряду с реальным государством, она есть «спиритуализм государства» [6, с. 396].

Главной целью бюрократии по К. Марксу является ее стремление снизить остроту конфликта в обществе путем замещения «всеобщего интереса» своими индивидуализированными интересами при сохранении формального момента. Согласно воззрениям К. Маркса, бюрократия есть жесткая иерархическая организация, специфика которой заключается в стремлении окружить тайной свою деятельность, создавая, таким образом, иллюзию всекомпетентности.

Несомненной заслугой анализа бюрократии К. Маркса является то, что он представил ее эмпирически осязаемым явлением – взаимопереплетенной сетью отношений, основанных на личных связях, услугах и симпатиях, а вовсе не на объективно-меритократических критериях, исходящих из необходимости реального разделения труда в обществе и добросовестного исполнения трудовых функций. Специфика идеи К. Маркса проявляется и в том, что в ней в отличие от Гегеля, хотя и неявно, присутствует выявление зависимости между дисфункциональностью и человеческой составляющей.

К недостаткам теории бюрократии К. Маркса можно отнести поверхностность объяснения, чрезмерную описательность в исследовании бюрократических процессов. Остается нераскрытой сущность бюрократии, ее детерминированность культурной спецификой среды. К. Маркс не обратил должного внимания и на то обстоятельство, что бюрократия в истории человечества выполняла также позитивные функции: согласование интересов классов, сословий, групп людей, защиту их безопасности, отстаивание коллективных интересов и целей. К. Маркс, поставив в прямую зависимость деятельность государственного аппарата и интересы экономики господствующего класса (класса собственников), исключил надклассовую, самостоятельную роль государства в XIX в. Акцент на властном моменте сузил многообразие возможностей государственной деятельности, усилив конфронтационный элемент.

Недопонимание особого характера полномочий бюрократии, свойственное последователям коммунистической идеи, оказало пагубное влияние на перспективы развития советской власти, которая, по сути,

должна была представлять действительные интересы общества. Большевики, следуя марксистской традиции, делали акцент на классовой природе государства: для них оно было не более чем аппаратом «насилия одного класса над другим», – аппаратом, выполняющим волю господствующего класса и не способным ни играть особой роли в общественной жизни, ни продуцировать свои собственные, «аппаратные» интересы. В.И. Ленин подчеркивал, что «бюрократия... и по своему современному источнику, и по своему назначению представляет из себя чисто и исключительно буржуазное учреждение...» (4, с. 440). Но надежды марксистов на то, что после социалистической революции начнется отмирание государства, а вместе с ним начнет исчезать общественное разделение труда между управляющими и управляемыми – главная, по М. Веберу, основа бюрократизма – не оправдались.

Прекрасно осознавая, что без победы над российским бюрократизмом невозможно сохранить верность принципам коммунизма, большевистские лидеры пытались реализовать свой антибюрократический проект, совершенно отличный от проекта М. Вебера, считавшегося классово чуждым. Представление о том, как должна была выглядеть бюрократия по-большевистски, лучше всего изложено в программной работе В. И. Ленина «Государство и революция», написанной им в канун Октябрьской революции: «Рабочие, завоевав политическую власть, разобьют старый бюрократический аппарат, сломают его до основания, не оставят от него камня на камне, заменят его новым, состоящим из тех же самых рабочих и служащих, против превращения коих в бюрократов будут приняты тотчас меры, подробно разобранные К. Марксом и Ф. Энгельсом: 1) не только выборность, но и сменяемость в любое время; 2) плата не выше платы рабочего; 3) переход немедленный к тому, чтобы все исполняли функции контроля и надзора, чтобы все на время становились «бюрократами» и чтобы поэтому никто не мог стать «бюрократом»» [3, с. 86].

Описывая процесс «постепенного «отмирания» всякого чиновничества», В.И. Ленин воспроизводит размышления К. Маркса и Ф. Энгельса о внутренней логике развития частнособственнических отношений: «Капиталистическая культура создала крупное производство..., а на этой базе громадное большинство функций старой «государственной власти» так упростилось и может быть сведено к таким простейшим операциям регистрации, записи, проверки, что эти функции станут вполне доступны всем грамотным людям, что эти функции вполне можно будет выполнять за обычную «заработную плату рабочего», что можно (и должно) отнять у этих функций всякую тень чего-либо привилегированного, «начальственного». Специфическое «начальствование» государственных чиновников можно и должно тотчас же, с сегодня на завтра, начать заменять простыми функциями

«надсмотрщиков и бухгалтеров», функциями, которые уже теперь вполне доступны уровню развития горожан вообще» [3, с. 89].

Однако, после событий октября 1917 г. у новой власти очень скоро появляется понимание того, что без аппарата управления, обладающего определенными властно-правовыми полномочиями и специфическими знаниями, организация целенаправленной жизни в стране вообще не возможна. Слом старой государственной машины выдвинул на одно из главных мест проблему организации эффективной системы управления. Поэтому работа по созданию в стране нового аппарата государственного управления началась сразу же после Октябрьской революции. В. И. Ленин в плане брошюры «О продовольственном налоге» весной 1921 г. писал: «Без «аппарата» мы бы давно погибли. Без систематической и упорной борьбы за улучшение аппарата мы погибнем до создания базы социализма» [цит. по: 5, с. 19]. Решать эту проблему приходилось на ходу, в условиях оттока старых служащих-профессионалов, учитывая отсутствие какого-либо управленческого опыта, а зачастую и низкую грамотность сотрудников советских учреждений.

В органы управления в этот период зачастую выдвигались «лучшие люди» из рабочих, солдат, матросов и трудящихся крестьян, не обладающие ни соответствующей подготовкой, ни, тем более опытом управленческой деятельности. Считалось, что рабочие и крестьяне являлись носителями специфической пролетарской психологии. Им изначально приписывались такие качества, как честность, порядочность, наличие здравого смысла, классового сознания и политической интуиции, которые помогут разобраться во всех тонкостях управления. На руководящую работу в хозяйственные, кооперативные и общественные организации направлялись рабочие и неимущие крестьяне из числа активистов. Приоритет отдавался социальному происхождению, а не образованию и профессии. Это определило своеобразие формирования новой управленческой элиты – советской бюрократии.

Негативным следствием выдвиженчества было резкое уменьшение среди управленцев удельного веса лиц с высшим и средним специальным образованием. Историки отмечают низкий культурный и образовательный уровень руководителей, особенно местного звена – даже среди секретарей райкомов и горкомов в конце 30-ых годов 70% имели начальное образование [5, с. 54]. Согласно Всесоюзной переписи населения 1939 г., в СССР только половина всех служащих имела соответствующую профессиональную подготовку, что снижало эффективность руководства всеми процессами социально-экономической жизни [1, с. 76].

Потенциальные возможности советского управления не были полностью реализованы в 20-30-е гг., не был также завершен процесс его становления на основе новых союзной и республиканских конституций. Отрицательную роль в этом сыграли многие факторы объективного и

субъективного характера. Во многом, сказались и низкий уровень общей, политической, управленческой культуры, идеологический и партийный монополизм, культ личности, авторитарность партийно-государственной элиты, оторванность ее от народа.

В управлении утвердилась воля высшего должностного лица, власть административно-исполнительного, чиновно-бюрократического аппарата, предельная концентрация полномочий в рамках узкого круга должностных лиц, всевластной партийно-государственной верхушки, тотальное подчинение интересов личности своеобразно толкуемым интересам государства. Советы деформировались, становились властью для трудящихся через государственно-партийную администрацию. Усилилась централизация управления, роль общесоюзных органов. Численно увеличившийся управленческий аппарат увлекался отчетами, запретами, указаниями, циркулярами и другими формами чиновного бюрократического творчества. Происходит жесткая централизация управленческого процесса во всех сферах жизнедеятельности общества, а в первую очередь – в экономике. Управленческий аппарат начал строиться по отраслевому принципу, что привело к созданию дополнительных звеньев управления (новых наркоматов, главных управлений), увеличению числа чиновников.

Формируется новый социальный слой – советская номенклатура, в которую входили ответственные работники партийно-государственного аппарата разного уровня и массовых общественных организаций [2, с. 22]. От имени народа они и вершили все дела в стране. Отказ в середине 30-х годов от помощи иностранных специалистов, а также, вызванные усилением культа личности, преследования против старых специалистов, привели к тому, что в управление пришла естественно сформировавшаяся прослойка «номенклатурных работников», не имеющая тех специальных знаний и подготовки, которые необходимы подлинным управленцам. Поэтому представители передового партийного слоя, осуществляя руководство, в подавляющем большинстве случаев были вынуждены прибегать к волевым, административным методам организации, добиваться результатов любой ценой, невзирая на последствия и потери.

Таким образом, в СССР в 30-е гг. была создана система, в рамках которой субъектом власти выступал партийно-советский аппарат, монополизировавший функции власти, собственности и управления, а население выступало в роли объекта, отчужденного от реальной власти и собственности.

Библиографические ссылки

1. Бугай, Н.Ф. Чрезвычайные органы советской власти / Н.Ф. Бугай – М., 1990. – 125 с.
2. Гордеев, И.П. Эпоха тоталитаризма / И.П. Гордеев // Государство и право. – 1995. – № 2. – С. 21-34.

3. Ленин, В.И. Государство и революция / В.И. Ленин. Полн. собр. соч. 2-е изд. – Т.33. – М.: Изд-во полит. Литературы, 1969. – 433 с.
4. Ленин, В.И. Экономическое содержание народничества и критика его в книге Г. Струве (Отражение марксизма в буржуазной литературе). / В.И. Ленин. Полн. собр. соч. 2-е изд. – Т. 1 – М.: Изд-во полит. литературы, 1955. – 698 с.
5. Леонова, Л.С. Исторический опыт КПСС по подготовке партийных кадров в партийных учебных заведениях (1917-1975) / Л.С. Леонова. – М.: Изд-во Московского ун-та, 1979. – 205 с.
6. Маркс, К. К критике гегелевской философии права / К. Маркс, Ф. Энгельс. Сочинения. 2-е изд. – М., 1955. – Т. 1. – 568 с.
7. Щелоков, К.С. Проблемы бюрократии в работах Г.В.Ф. Гегеля, К. Маркса и М. Вебера: Роль позитивного права в правовой жизни общества / К.С. Щелоков // Проблемы развития государства и права в современном Российском обществе: Роль позитивного права в правовой жизни общества: Сб. науч. статей. Вып. 7. – М., 2006. – С. 339-343.