

УДК 316.4

DOI 10.23683/2227-8656.2017.3.25



**КОРПОРАТИВИЗМ
СУБЪЕКТОВ
АДМИНИСТРАТИВНОГО
УПРАВЛЕНИЯ
В РОССИЙСКОМ ОБЩЕСТВЕ:
РАМКИ КОНЦЕПТУАЛЬНОГО
ОСМЫСЛЕНИЯ**

Хоценко Виталий Павлович

Соискатель,
Южный федеральный университет,
г. Ставрополь,
e-mail: minprom@stavregion.ru

**CORPORATIVISM
OF THE ADMINISTRATIVE
MANAGEMENT SUBJECTS
IN RUSSIAN SOCIETY:
THE FRAMEWORK FOR
CONCEPTUAL
UNDERSTANDING**

Vitaly P. Khotsenko

Applicant,
Southern Federal University,
Stavropol,
e-mail: minprom@stavregion.ru

В представленной статье анализируются особенности корпоративизма в российском обществе в контексте сложившихся подходов к исследованию данной проблемы. Отмечается, что корпоративизм субъектов административного управления характеризуется как зависимостью от организационных (внутренних) норм и правил, так и связан с кадровым отбором, адаптацией к условиям административного управления. Автор статьи приходит к выводу, что формируется позиция особого сословия и для достижения значимых результатов следует исходить из понимания структурных и функциональных показателей административного управления.

Ключевые слова: корпоративизм, субъекты административного управления, организация, переходные состояния, государствоцентризм.

This article analyzes the features of corporatism in Russian society in the context of various approaches to the study of the problem. It is noted that corporatism of administrative management subjects is dependent on organizational (internal) norms and rules, and is related to personnel selection, adaptation to the conditions of administrative management. The author comes to the conclusion that the position of the special estate is being formed and in order to achieve significant results one must proceed from the understanding of structural and functional indicators of administrative management.

Keywords: corporativism, subjects of administrative management, organization, transitional states, state centrism.

Введение

Обозначая основные аспекты исследования корпоративизма субъектов административного управления на уровне соответствия структур и функций и институционального порядка, а также в сфере организационной культуры, необходимо подчеркнуть, что корпоративизм в административной системе российского общества не может рассматриваться вне логики развития государственного управления в целом, особенности социально-политической системы общества и статуса управленца в российском обществе. Это означает, что необходимо выявить и параметры корпоративизма, которые не могут быть охарактеризованы как уникальные, и то, что связано со спецификой системы управления в российском обществе, которая характеризуется государственноцентризмом, многообразием конфликтов интересов группы представительств и существованием различных форм корпоративизма.

Специфика корпоративизма субъектов административного управления

В отечественной социологической литературе подчеркивается важность для понимания корпоративизма в российском обществе государственноцентристской традиции, того, что в России государство является не просто основным институтом управленческой деятельности, но и то, что, как признавал В.А. Ядов, вне государства невозможно говорить о воспроизводстве и развитии общества. Для Ядова было очевидно, что российские трансформации, а речь шла о системе изменений, будут успешны и эффективны при условии высокого авторитета государственных структур, при слабости гражданских горизонтальных связей этот фактор в процессах социальных изменений остается решающим [1, с. 16].

Также важным моментом можно считать тот факт, что в рамках выполнения государством функций принуждения к определенным правилам социальных взаимодействий понимать эффективность власти закона, а не власти чиновничества. Из этого следует вывод, что автор предопределенно относится критически к бюрократическому корпоративизму, хотя считает, что для российского общества не может быть эффективным японский или китайский вариант корпоративизма. Вывод В.А. Ядова в целом характеризует позицию отечественной социологической мысли, согласно которой в России только происходит становление нового корпоративизма, связанного с демократической ориентированностью государства и легитимацией, что касается административных практик, основанных именно на восприятии их законно-

сти, легальности. Для отечественной социологической мысли свойственно понимание корпоративизма как формы влияния неформальных институтов при слабости институтов формальных. Эта позиция основывается на принятии работающей модели административного управления, в которой формальные институты выступают амальгамными, но композицию составляет совокупность неформальных норм и правил, находящихся в состоянии постоянного изменения.

Необходимо отметить, что подобный подход только с внешней точки зрения является привлекательным, поскольку, исходя из незакрепленности социальных институтов, неотработанности механизмов участия граждан в административной политике, нельзя с уверенностью говорить о том, что административное управление выполняет собственные предписанные функции. Подчеркивая, что часто в административном управлении проявляется согласование интересов, можно согласиться с тем, что стабильность обеспечивается системой взаимосвязанных формальных и неформальных норм игры. В этом смысле образуются сложные организационные отношения и формы взаимодействия [2, с. 34; 3].

Признается, что в переходном обществе такая деятельность приобретает инновационный характер, когда действие в правовом поле воспринимается как устаревшее и неэффективное, но такой исследовательский ход не содержит перспективы системного осмысления практик корпоративизма в российском обществе, устанавливается, что, во-первых, корпоративизм есть следствие или условие формирования административно-бюрократического пространства. Вторым выводом является проявление корпоративизма в зависимости не от правовых законов и норм, а от изменяющихся правил игры. В-третьих, подчеркивается, что корпоративизм позволяет действовать эффективно, как институт согласования интересов в контексте новых форм социального и экономического взаимодействия с обществом.

В определенном смысле сложилась ситуация, в которой проявляется рыночный подход к исследуемой проблеме, когда заявляется, что развитие рыночных институтов приведет к корпоративизму открытого типа, и умеренный, определяемый тем, что «цивилизованная экономика не отделима от рыночных регуляторов, правовых и административных институтов, устанавливающих правила рыночных отношений, принуждающих участников рынка к их соблюдению, таким образом восполняющих опасные изъяны стихийного саморегулирования экономики» [4, с. 30]. Административное управление становится сосредоточением проблем, связанных с определением роли государства и госу-

дарственных институтов. Обоснованно полагая, что для России невозможен перенос модели административного управления, в которой бы государство выполняло роль ночного сторожа и находилось под воздействием групп интересов. Вместе с тем следует подчеркнуть, что понимание административного управления как управления, связанного с внутриведомственными регуляторами, не может быть заключено только в правилах внутреннего распорядка соответствующих организаций [4, с. 31].

В пользу такого суждения говорит и тот факт, что авторы признают существование способов административного принуждения граждан в деловых структурах. Другое дело, что они могут либо направить развитие рынка в цивилизованное русло, либо существенно деформировать рыночные отношения. Признавая зависимость решения вопросов социальной и экономической сферы от эффективности и добросовестности реализации административного управления своих функций, необходимо подчеркнуть, что административное управление как составляющая государственного управления отличается качественно от административных механизмов в деловых организациях.

Если остановиться на позиции разграничения, становится ясным, что для административного управления в российском обществе характерна надстроечность над деловыми и общественными корпорациями, невключенность в схему взаимодействия агентов рынка. Этого требует политическая и экономическая целесообразность соблюдения социальной справедливости, поэтому специфика административного управления определяется и ведомственностью, и выполнением общегосударственных задач. Естественно, можно предположить, что наблюдается конфликт интересов конкуренции различных ведомств в рамках расширения собственного влияния на принимаемые государственные решения, но это не является спецификой только российской системы административного управления. При самой оптимальной модели открытого корпоративизма и открытости каналов влияния в реализации самого строгого и безупречного лоббистского законодательства искажающие влияния возможны в силу того, что административное управление осуществляется субъектами, имеющими и общие, и личные интересы, так же как и в рамках совместной административной деятельности возможно возникновение различных групп влияния.

Таким образом, чтобы говорить о специфике административного управления в российском обществе в контексте исследуемого феномена корпоративизма, необходимо определиться с основными параметрами корпоративизма, с тем, что можно охарактеризовать не в каче-

стве отрицательных коннотаций (коррупционированность, бюрократизм, непрофессионализм, недобросовестность и низкий уровень деловой этики персонала) [4, с. 31]. Констатацию того, что ведомственные и корыстные интересы превалируют над государственными, также нельзя считать окончательным и безупречным суждением.

Однако в воспроизводстве модели корпоративизма в российском обществе, в контексте заявленной темы исследования, следует говорить не только о негативных последствиях бюрократического корпоративизма. Установление механизма воспроизводства и развития корпоративизма как алгоритма деятельности субъектов административной деятельности ориентирует на понимание взаимосвязанных аспектов: структурно-функциональных и субъективно-деятельностных. Корпоративизм субъектов административного управления, как подчеркивалось выше, определяется тем, что, как и сфера профессиональной деятельности, административное управление основывается на собственных механизмах, именуемых ведомственностью, внутренними правилами, следовательно, вопрос состоит не в том, чтобы радикально изменить эти правила, а определить ту степень полезности, которую внутренние правила могут иметь для развития административного управления и позитивно сказаться на придании субъектам соответствующих деловых и нравственных качеств.

Пока же констатация рутинности системы административного управления говорит о необходимости длительного периода воспитания новых управленцев. Ситуация в системе административного управления свидетельствует в некоторой степени об обратном. Речь идет о том, что в нынешнем состоянии система административного управления функционирует неравновесно, связана с необходимостью согласования интересов, где неформальные нормы являются результатом не столько самой системы административного управления, сколько тех процедур выстраивания отношений с деловыми и общественными корпорациями.

Административное управление и государство

Исходя из того, что базовая стратегия субъектов административного управления состоит в исторически сложившейся практике взаимодействия государства и общества и в этом смысле административное управление отражает реальный патернализм, можно зафиксировать отмечаемое противоречие. Закрытость и самодостаточность российской экономики требуют практику централизованного противостояния центробежным тенденциям [5, с. 100]. Это означает, что система административного управления ориентируется на сохранение государ-

ства в условиях непрозрачности и конфликтности экономических процессов, в частности образования современной крупной собственности России, олигархизации политики, практик рейдерства.

Можно согласиться с утверждением, что административное управление, в отличие от института крупной частной собственности, легитимно в глазах населения страны и приписываемый грех бюрократизации может фиксироваться не как недовольство самой системой административного управления.

Состояние административного управления в российском обществе как части государственного управления характеризуется деятельностью по критерию «от достигнутого», т. е. целью управления является поддержание стабильности социально-экономической и социально-политической ситуации через задействование административных механизмов, механизмов исполнительной власти. По этому критерию система административного управления является скоординированной, действующей на основании налаженных вертикальных связей. При этом следует подчеркнуть, что выявляются стремления структуры к функциям, т. е. соответствие организационного строения выполнению задач, связанных с различными сферами экономической и политической жизни.

Язык отечественной социологии позволяет определить социальную значимость административного управления, посылающие стабилизирующие импульсы. Исходным для корпоративизма является определение административного управления как возложения ответственности за собственные успехи исключительно на административный аппарат. Опыт прочтения административного управления в российской социологии свидетельствует о том, что, как подчеркивал Г.А. Атаманчук, речь идет о правовом статусе административного управления, о вписанности в систему государственного управления и распределении прав и обязанностей, компетентностей и влияния [6, с. 49; 7]. Деление на формальные и неформальные нормы и правила сказывается в том, что инновационная деятельность рассматривается как энтропийная, происходящая вне системы административного управления, в то время как функция упорядочивания, рутина и консерватизм приписываются административному управлению.

Между тем такой подход вносит еще больше неясности в ситуацию с административным управлением в России в целом и с корпоративизмом в частности. Если, как отмечалось ранее, критически отнестись к констатации бюрократического корпоративизма, для анализа административного управления важным является определение того,

что в условиях выполнения социально-контрольных, социально-дистрибутивных функций, предупреждения нарушения равновесия различных параметров общественной системы важное место занимают внутренние процессы. В отношении административного управления можно говорить о корпоративизме как культурно-символическом ядре, обеспечивающем производство, хранение и передачу механизмов управленческого воздействия. Становится понятно, почему аккумулирующее в себя многообразие регулятивных связей административное управление не стало таковым в полном смысле этого слова. Неэффективность оказывается следствием сочетания факторов, заключенных в диспропорциональном развитии социальной среды, в том, что административное управление до сих пор не признается на уровне взаимосвязей и взаимного дополнения с внешними корпорациями.

Можно признать правоту М.К. Горшкова, Н.В. Федорова, С.И. Климова, которые говорят о том, что организационный потенциал государственного управления в российском обществе ориентирован на преодоление экстремальных ситуаций и содержит резервные механизмы. На первый взгляд может восприниматься как непотопляемость чиновника, на самом деле является следствием традиции страхования от сбоев системы управления. То, что система административного управления обладает достаточной сопротивляемостью управленческим новациям, является следствием того, что сами административные реформы часто задумываются как переформатирование или даже слом административной машины вне учета сложившихся внутренних взаимосвязей функционирования и согласования интересов.

Следует признать, что при понимании того, что административное управление имеет собственную логику развития, что интересы субъектов административного управления не являются искажающими факторами, а связаны с самой спецификой профессиональной деятельности, и ведомственность часто оказывается на поверку не столько негативным явлением, сколько определяющим принятие и реализацию управленческих решений, трудно переоценить значение структурно-функционального подхода, для которого структура административного управления как позиционирование субъектов управления в соответствии с собственными ролевыми и поведенческими комплексами является плодотворной идеей. В пользу такого соображения говорит тот факт, что в российской системе административного управления невысока вертикальная мобильность, что отсутствие постоянных ротаций и есть следствие застрахованности от рисков, деятельности в ситуации высокой определенности.

Так как управленческая среда, особенно на региональном и локальном уровнях, нацелена на задействование неформальных механизмов, также трудно ожидать описания корпоративизма в административном управлении как выводимого на уровень формальных институтов. Разнообразие территориальных, социальных, социально-исторических факторов приводит к тому, что административное управление, действуя в рамках общегосударственных законов и правил, на уровне практической деятельности руководствуется пониманием ситуации. Такой подход в неоинституционализме описывается как следствие естественного государства.

Характеризуя данную ситуацию, можно говорить, что корпоративизм в системе административного управления в российском обществе является матрицей согласования интересов. Чтобы система функционировала стабильно, требуется минимизировать влияние внешней среды, характеризуемой попыткой освоения административного пространства для собственных целей. Как показал опыт последовательного прихода в политику людей из армии, бизнеса, правоохранительных структур, проявляется тенденция сохранения ядра административного управления, нарушение которого, связанное с приходом новой команды, может повлечь дисфункциональность административного управления.

В осмыслении процессов, происходящих в административном управлении в российском обществе, следует исходить из того, что административное управление действует по логике государственного управления, что, хотя высказываются замечания по поводу перекоса в сторону исполнительной власти, на административное управление ложится масштабная нагрузка, связанная с выполнением не только специфических управленческих функций, но и в том, что можно назвать позиционированием государственных интересов. Ведомственность закреплена в качестве « порока » управления, в реальности, как признают представители неоинституционального подхода, имеет основание в интегрирующей роли государства, в том, что при разнообразии социальных, природно-климатических, экономических факторов сохранение единого общероссийского пространства является сложной задачей.

Отсюда, при оценке перспектив административного управления, коридора его возможностей в соответствии с генезисом институциональной системы, налицо явное противоречие между негативистскими, зачастую катастрофическими оценками административного управления, которые предлагаются иными аналитиками, с одной стороны, и чувством здравого смысла, в котором есть критика бюрократии, но и понимание того, что вне системы административного управления

трудно говорить об искомым ориентирах управления в российском обществе. Административное управление создает условия институционального функционирования современной России [8, с. 7].

Заключение

Таким образом, для определения состояния корпоративизма в административном управлении российского общества нужно исходить из действующих структурных и институциональных параметров, коридоров возможностей, в которых действует и развивается административное управление. Предъявление претензий к качеству субъектов административного управления, что было отмечено выше, основывается на желаемой картине и связано с акцентом на радикальных перемен. Однако, как мы установили, сложившаяся система административного управления, обладая признаками самовоспроизводства, закрепляет действующий, исторически сложившийся тип государственности и пассивность, неизменность институтов можно воспринимать двояко: с одной стороны, как олицетворение русской власти, которое является единственным социально значимым субъектом, с другой – общество русской жизни, в которой не сложился цивилизованный корпоративизм.

Представляется, что развитие системы административного управления в постсоветский период показало ограниченность введения монокритерия для анализа существующих трендов развития. Говоря об этом, имеется в виду, что при плодотворности неинституционального подхода, в котором фиксируется преобладание неформальных институтов, неформального социального контракта как воплощения корпоративизма управления и выражения интересов собственно бюрократии. Этот тезис нуждается в уточнении, поскольку институты приходят в действие через жизненные стратегии субъектов, участвующих в деятельности этих институтов.

Следовательно, можно говорить о том, что проявляются структурные ограничения, которые заключаются в том, что социальная структура российского общества характеризуется разрывами и формирование корпуса субъектов административного управления происходит в условиях социальной и социально-территориальной дифференциации. Это можно проверить на том основании, что административное управление является «местнической» структурой, что в ней наиболее успешно действуют не варяги-профессионалы, а сложившиеся региональные и локальные элиты, сочетающие формальные правила и неформальные нормы. Поэтому, когда говорят о радикальном обновлении структуры административного управления как блокираторе и

нейтрализаторе бюрократического корпоративизма, следует отметить, что приход «варягов» в административное управление предсказуем последствием в виде затяжного периода формирования новой команды, конфликтами с местными элитами и нарушением равновесия внутри системы государственного управления.

Следует подчеркнуть, что субъекты административного управления в российском обществе действуют на основе уже сложившихся схем кадрового отбора, в которых практически исчезло влияние демократов «первой волны», постепенно уходит группа крепких хозяйственников, в той же степени можно говорить, что прошла мода на сторонников «сильной руки». Наступившая эпоха менеджеров обнаруживает определенные противоречия в том, что перенос методов рыночного хозяйствования, акцент на фискальном и финансовом аспекте управленческой деятельности содержат риски сокращения управленческих программ, ухода от активного участия в социально-экономической политике и закрепляют зависимость от неформальных сделок на уровне дистрибьюторских отношений.

Таким образом, субъекты административного управления исходят из динамики современных социальных реалий, отсутствие самоорганизованного развивающегося социума, невыраженной потребности в инновационности и рефлексивности, движение к большей открытости административного управления, как полагает С.А. Кравченко, связаны с анклавизацией страны. Ему представляется, что в рамках административного управления есть проблема несоотнесения с корпорациями, выраженная в классическом типе организации, действующей по логике целостности интересов, возникает проблема закрытости в виде невиданных ранее многочисленных анклавных сообществ [9, с. 85].

Действительно, непрозрачность административного управления сталкивается с не менее измеримой непрозрачностью интересов различных групп, действующих латентно, использующих институциональные ресурсы для получения социальных предпочтений. Так как административное управление сосредоточено на реализации социально-дистрибьютерской функции, распределении социальных и финансовых ресурсов в рамках взаимодействия с административным управлением, разыгрывается конкуренция за доступ и обладание ресурсами. Субъекты административного управления подвергаются искушению быть втянутыми в схемы борьбы за влияние на принимаемые управленческие процессы. Здоровый смысл корпоративизма в этой ситуации заключается в том, чтобы находиться в состоянии нейтралитета, выбирать оптимальные решения, которые могут приносить определенный

управленческий эффект. Смысл этой позиции выражается в том, что административное управление формирует собственные поведенческие коды, язык общения и взаимодействия, схемы типизации для того, чтобы сохранить собственные позиции, не быть растворенным в борьбе интересов.

Литература

1. Россия: трансформирующееся общество. М., 2001.
2. Институциональные практики в российском обществе. М., 2004.
3. Волков Ю.Г. Креативный класс: поиск социологического концепта. // Россия реформирующаяся. 2010. № 9. С. 43–60.
4. Модернизация России. Социально-гуманитарные измерения. СПб., 2011.
5. Постсоветский институционализм. Власть и бизнес. Ростов н/Д., 2006.
6. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. М., 2004.
7. Волков Ю. Г. Социальная имитация в контексте социальных трансформаций. Ростов н/Д. : Антей, 2011. 30 с.
8. Дискин Я. Россия, которая возможна. М., 2011.
9. Новые идеи в социологии. М., 2013.

References

1. Rossiya: transformiruyushcheesya obshchestvo. M., 2001.
2. Institutsional'nye praktiki v rossiyskom obshchestve. M., 2004.
3. Volkov Yu.G. Kreativnyy klass: poisk sotsiologicheskogo kontsepta. // Rossiya reformiruyushchayasya. 2010. № 9. P. 43-60.
4. Modernizatsiya Rossii. Sotsial'no-gumanitarnye izmereniya. SPb., 2011.
5. Postsovetskiy institutsionalizm. Vlast' i biznes. Rostov n/D., 2006.
6. Atamanchuk G.V. Teoriya gosudarstvennogo upravleniya. M., 2004.
7. Volkov Yu. G. Sotsial'naya imitatsiya v kontekste sotsial'nykh transformatsiy. Rostov n/D. : Antey, 2011. 30 p.
8. Diskin Ya. Rossiya, kotoraya vozmozhna. M., 2011.
9. Novye idei v sotsiologii. M., 2013.

Поступила в редакцию

27 мая 2017 г.