

## АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ЭЛИТЫ: АВТОНОМИЯ ИЛИ ПОДЧИНЕНИЕ?

И. ПАНЬКОВ<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup>Институт политологии Польской академии наук, ул. Полна, 18/20, 00-625, г. Варшава, Польша

Представлены результаты исследований формирования административной элиты в современной Польше. Особое внимание уделяется взаимодействию между политиками и чиновниками. Показано, как административные элиты воспринимают свои задачи и обязанности. Эмпирическую основу анализа составляют 50 глубинных интервью, проведенных в 2013 г. с директорами и заместителями директоров департаментов в польских министерствах<sup>1</sup>.

**Ключевые слова:** административная элита; политика и администрация; ответственность; автономия; подчинение.

## ADMINISTRATIVE ELITES: AUTONOMY OR SUBMISSION?

I. PANKOV<sup>a</sup>

<sup>a</sup>The Institute of Political Studies of the Polish Academy of Sciences, Polna Street, 18/20, 00-625, Warsaw, Poland

The results of the study aimed at learning the formation of administrative elite in modern Poland are submitted. Special attention is paid to the interaction between the politics and public officials. The objectives and duties of the administrative elite are shown from the viewpoint of the latter. The empiric basis of the analysis is 50 in-depth interviews carried out in 2013 with the directors and deputy directors of the departments in Polish ministries.

**Key words:** administrative elite; relationships between politics and administration; responsibility; autonomy; submission.

### Введение

Формируется ли в современной Польше сознательная и самостоятельная административная элита? На каких принципах строится этот процесс? О самостоятельности элиты, в том числе административной, свидетельствуют сферы ее влияния. Предметом нашего внимания являются символические ресурсы административной элиты. Они будут отображены с позиций:

- общих рассуждений о политике и взаимодействиях «политика – администрация» и «чиновники – политики», а также о миссии/ответственности административной элиты. Эмпирической основой анализа являются глубинные интервью с директорами и вице-директорами департаментов.
- анализа формирования административных элит. Используются веберовские понятия и кате-

<sup>1</sup>Материал эмпирического анализа был собран в процессе исследования в рамках гранта Национального центра науки «Административные элиты и политические государства: профессиональная самоидентификация, взаимодействие» (№ 2011/03/B/HS5/00825).

### Образец цитирования:

Паньков И. Административные элиты: автономия или подчинение? // Журн. Белорус. гос. ун-та. Социология. 2017. № 2. С. 111–118.

### For citation:

Pankov I. Administrative elites: autonomy or submission? *J. Belarus. State Univ. Sociol.* 2017. No. 2. P. 111–118 (in Russ.).

### Автор:

Ирэна Паньков – доктор политических наук; профессор.

### Author:

Irena Pankov, doctor of science (political science); professor.  
oteresch@tut.by

гории: «политика», «бюрократия», «ответственность», «легитимация». Современная социальная психология является в данном случае естественным подспорьем в попытках понять исследуемые явления.

Автопрезентация респондентов подчиняется психологическим закономерностям, что имеет значение с позиций самоутверждения и самолеги-

тимизации. В статье приведены схемы мышления членов исследуемой общности о ней самой, а именно восприятие собственной роли, ее специфики, общественных и политических ожиданий, а также ситуации в сфере политики. В конфигурации этих схем предполагается выявить контуры легитимационных схем, являющихся символическими ресурсами членов административных элит.

### Подчинение – автономия – соотношение

Административные элиты функционируют в институциональном устройстве государства и политики и представляют собой элемент функционирования государства [1; 2]. Административные элиты – сегмент управляющей элиты, их статус по отношению к политическим элитам находится между полюсами подчинения и автономии. Задачей управляющей элиты в современном обществе является разрешение общественных проблем, т. е. реализация публичной политики. Административная же элита призвана имплементировать эту политику [3].

Элиты – это лица или группы лиц, которые, занимая определенный статус, обладают способностью формировать и проводить политику страны [4, с. 152]. Ева Эциони-Халеви (Eva Etzioni-Halevy) определяет элиту как группу людей, которые обладают властью и осуществляют контроль над разнообразными ресурсами [5, с. 115]. В качестве символических ресурсов автор рассматривает знания, информацию и возможности такой компоновки символов, чтобы для других – не входящих в элиты – людей они становились реальностью. Сюда же могут быть причислены личностные характеристики: харизма, личное время, мотивация, интересы.

Директора и вице-директора департаментов, как чиновники высокой ступени, принимают важные государственные решения. Ежедневная деятельность членов административных элит обусловлена их участием (местом) в политической системе, разделением власти, а также взаимодействием с представителями политики. Современные теории бюрократии обращают особое внимание на власть бюрократии как актора в процессе принятия решений, а также на рост влияния государственных чиновников, ведущий прямым к их участию в принятии политических решений – «правительствам чиновников», по выражению Макса Вебера [6, с. 439]. Похожее умозаключение убедительно для своего времени сформулировал Макс Вебер [1], согласно которому реальное господство – в руках чиновников. Современные концепции демократического элитизма делают акцент на факте сосуществования, взаимного сотрудничества, взаимоконтроля и автономности элит [5; 7]. Фактором формирования элиты как относительно самостоятельной категории и эмпирическим показателем

ее автономности может быть именно измерение легитимизации. В теории формула легитимизации должна отражать, с одной стороны, функции и характер элиты, с другой – политическую роль и общественные ожидания. В предыдущих исследованиях [8] мы уже отмечали, что классик элитизма Гаэтано Моска выделял такие ключевые характеристики элиты, как самосознание, сплоченность, таинственность. Они являются предпосылкой формирования корпоративного духа элиты, в том числе административной. Однако, как свидетельствуют Ева Налевайко (Ewa Nalewajko) и Барбара Пост (Barbara Post) [9], исследуемые нами представления директоров об этосе государственной службы не верифицированы и относительно слабо выражены.

Культурно-цивилизационные изменения, складывающиеся в процессе модернизации в Польше, напоминают явления, описанные в свое время Максом Вебером. Он провел детальный анализ политики и бюрократии на фоне общественных изменений. Здзислав Краснодзбский (Zdzisław Krasnodębski) в предисловии к работе Макса Вебера «Политика как профессия и призвание» подчеркивает верность сформулированного им мнения: сегодня в определенных отношениях мы ближе ко временам Макса Вебера [10, с. 11].

Немецкого ученого интересовали факторы, влияющие на формирование современного западного общества, бюрократизация которого стала историческим наследием современного порядка. Эльжбета Скотницка-Илласиевич (Elżbieta Skotnicka-Illasiewicz) [11] представила чиновников как модернизаторов, которые быстро учатся современному порядку Европейского союза и внедряют новшества в массы. Главные цивилизационные тренды, которым подлежало общество того времени, создавали в совокупности явление, которое Макс Вебер назвал «расколдовыванием мира». По его мнению, техническая рациональность проникает во все сферы бюрократии, охватывает всю социальную жизнь, экономику и политику [1, с. 61]. То есть бюрократия и ее нормы в эпоху Макса Вебера должны были выражать дух времени. Важным явлением в рамках этого направления должна была стать автономизация отдельных элит и их сегментов, а также сфер действия политики и бюрократии.

В веберовской концепции бюрократия и чиновники являются спикерами рациональных действий, реализуют процесс «расколдовывания мира». Это может приводить к изменению уклада власти: власть переходит в руки чиновников. Похожей точки зрения придерживается современный исследователь взаимодействия политики и бюрократии Роберт Патнем (Robert Putnam) [12]. На его взгляд, в современных обществах Запада правят бюрократы. Это обусловлено наличием технических знаний, а также знаний о реальных ограничениях политики, которую позиционируют бюрократы. Они оказывают доминирующее влияние на принятие решений и формулирование законов.

Рост бюрократии в демократических структурах крупных государств Макс Вебер признавал необходимостью и (подобно современным исследователям) утверждал, что формирование слоя профессиональных чиновников стало участью всех современных демократий [1, с. 145]. При этом он указывал не только на вытекающие отсюда выгоды, но и на угрозы для демократической политики.

На значение бюрократии в процессе «расколдовывания мира», прежде всего в области политики, проливает свет также веберовская концепция типов легитимности, связанных с типами господства. В современном мире место традиции и харизмы в легитимировании политической власти занимает легальность. Следовательно, в «расколдованном мире» господствуют безличные нормы установленного права, действия подчиняются рациональным правилам, калькуляции; бюрократия усваивает такой порядок вещей, вмешивается в политику, например через бюрократизацию партийных организаций. Теоретически администрация является составляющей исполнительной власти, ресурсом политической элиты. Можно констатировать, что она представляет собой исполнительный сегмент исполнительной власти. Благодаря администрации *общая политика* правительства приобретает *конкретное* измерение, *абстрактные* политические идеи воплощаются в реальных юридических решениях. Следовательно, политика определяет цели, а администрация – рациональные средства их реализации. Формулирование политических целей (*общая политика*) должно иметь аксиологические основания, рациональность их реализации должна выражаться в выборе соответствующих приемов.

Фактически симбиоз «политика – администрация», а также взаимодействие между чиновническими и политическими элитами в аспекте раз-

деления задач (на политическую формулировку целей и бюрократическую подборку средств их осуществления) представляют собой сложный организм. Современные исследователи описывают соотношение указанных сегментов элит в институциональном измерении, так как искусственное разделение функций между администрацией и политикой слабеет, а лица, которые занимаются администрированием, принимают решения, руководствуясь политическими аргументами [13, с. 19]. Независимость политической администрации от политической системы является политическим де-визом [14, с. 166].

Исходная дихотомия «политика – администрация» может быть по-разному истолкована и конкретизирована. В нашем исследовании это соотношение подвергнуто осторожному и косвенному изучению через метафорический вопрос о влиянии политического ритма на работу респондента<sup>1</sup>. Перед нами стояла задача услышать мнения, сформировавшиеся на основе собственного опыта респондентов. Термин «политический ритм», предложенный в вариантах ответов открытого интервью, давал доступ к собственному опыту респондентов, т. е. был метафорическим термином, апеллировал к воображению, ведь, по сути, респонденты делали выводы, исходя из собственных впечатлений, разговаривали не на языке теорий (например, теории управления), а на языке своей осведомленности. В ходе общения с респондентами только в двух случаях наблюдалась инспирированная теорией (и возникающая из сравнения) критика бюрократии Польши: в одном случае речь шла о чрезмерной (по сравнению с британской моделью) политизации, в другом – о недостатке самостоятельности руководящих кадров, обоснованной теорией общественного управления. Необходимо в то же время отметить, что вопрос о политическом ритме оправдал себя лишь отчасти, полученный материал достаточно скуп, если сравнивать его, например, с анализируемым далее вопросом о миссии.

Невзирая на упомянутые ограничения, дипломатическое нежелание обсуждать тему политического ритма, нам удалось выяснить, что политика проявляется в профессиональной жизни чиновников, воплощаясь в следующих состояниях:

- неуверенность и беспокойство при политических перестановках;
- атмосфера доброго сотрудничества, взаимопонимания;
- давление, использование;
- страх перед внешней силой, которая потенциально может повлечь потерю должности;

<sup>1</sup>Стоит напомнить, что соотношение «политика – администрация» нами освещается односторонне, с позиции административных элит.

- угроза стабильности внутри самого министерства (при реструктуризации, ликвидации департамента);
- искажение смысла принимаемых решений на политическом этапе их подготовки (во время которого учитываются многие интересы);
- энтузиазм, который быстро гаснет с приходом нового министра;
- общая ориентация правительства (либеральная, просоциальная и др.);
- шанс на достойную оценку действий чиновника.

Более глубокий анализ разнообразных тем, вызванных вопросом о политике, позволяет выделить повторяющиеся схемы взаимодействия «политика – администрация» («политик – чиновник»). Представим их.

• **Политика как «сумасбродный аэродром»** – именно такая картина представляется одному из респондентов в процессе описания вмешательства политики в его работу. Такая ассоциация указывает на то, что сфера политики, работая на других, более быстрых, чем сфера бюрократии, оборотах, нарушает ритм работы чиновника, вынуждает прибегнуть к спешке, главным образом в мелких задачах и производстве законов. Другой респондент указывает на более серьезную угрозу: *Политическая обработка делает решения необъективными*<sup>1</sup>. В данном случае речь не идет о поспешном ритме работы, угрожающем качеству ее результатов, а о том, что в ходе обсуждения предлагаемого решения в политических кругах оно теряет смысл, а респондент (его автор) – ощущение контроля, в итоге принятое решение не устраняет проблему. Чаще всего, однако, метафора «сумасбродный аэродром», относящаяся к взаимодействию «чиновник – политик» («администрация – политика»), означает, что чиновник в любой момент может быть привлечен к выполнению неожиданных задач, поставленных политиком, что нарушит бюрократический ритм работы. В такой ситуации возникает угроза рутине и даже рациональности. Можно догадаться, что работа, осуществляемая *время от времени*, не требует особого профессионализма. Каково же самоощущение рассказавших об этом представителей административной элиты? Угрожает ли оно их автономии? По сути, этот вид влияния политиков на чиновников не посягает на автономию респондентов. Последние воспринимают свое положение как подчинение политике как таковой, а не отдельным политикам и их воле.

• **Подчинение, разделение ролей.** Образной иллюстрацией данной интерпретационной схемы является следующая: *Я являюсь чиновником, который получил «ноты» и должен «сыграть» то, что*

*получил*. В данном случае, как и в предыдущем, наблюдается подчинение политике, одобрение ее моделирующего влияния. Одобрение подчинения связано со спецификой работы чиновника. В отличие от предыдущей интерпретационной схемы вмешательство политики в действия администрации – юридически установленная схема взаимодействия, предполагающая относительно медленный политический ритм. К возможным изменениям в политической стратегии чиновник должен приспосабливаться. Подчинение интерпретируется формально (в юридических рамках), другая сторона медали – юридически гарантированная сфера автономии.

• **Сила выдержки.** Данный тип интерпретации может быть отражен следующим высказыванием: *Я пережила 11 или 13 министров*. Такой ответ встречался неожиданно часто, т. е. можно констатировать, что респонденты осознают угрозу потери должности в результате политических перетурбаций. Данную схему подтверждают опасения, касающиеся угроз, связанных как с изменением правительства / управляющей коалиции, так и с перестановками политических должностей в определенном ведомстве.

• **Взаимодействие, субъективные обязанности.** В данном случае зафиксирован факт взаимодействия и взаимных обязанностей с социальной субъективностью и ощущением своих обязанностей. Эмпирической иллюстрацией такой схемы является цитата: *Меня наиболее захватывает то, что я могу сам*.

Напряженный ритм политики, связанный с выборами и изменениями на должностях, а также зависимость политиков от влияния интересов и мнений могут представлять собой предметную и субъективную угрозу рациональности принимаемых решений и, соответственно, угрозу содержанию работы. В результате работа превращается в «сумасбродный аэродром». Но это не должно угрожать результативности профессиональной деятельности. Опасения по поводу того, что политика угрожает рациональности работы, высказывались редко. В целом политический ритм, по-разному понимаемый респондентами, не угрожает ощущению собственной ценности руководителей департаментов, а взаимодействие мира бюрократии с миром политики позволяет им самоопределиваться. Кроме того, это помогает чиновникам осознать себя представителями административных элит, понять собственную индивидуальность, выявить потенциал собственных символических ресурсов. Даже схема «сумасбродного аэродрома» не служит поводом для критики политики, а дает чиновникам возможность получить дополнительные навыки.

<sup>1</sup>Здесь и далее мнения респондентов даны курсивом. – И. П.

## Миссия и ответственность

Вопрос о миссии, по сравнению с вопросом о политическом ритме, вызвал широкий резонанс среди респондентов. Спектр суждений, касающихся предназначения административных элит, обширен. Участники опроса трактуют миссию как узко понимаемый институциональный курс государства, политики и политической элиты в направлении общественных идентификаций. Ответы на вопросы о миссии и о политическом ритме взаимно дополняются и тесно связаны с категорией «ответственность».

По мнению Макса Вебера, этика ответственности представляет собой критерий оценки политика, является ключевым понятием для политика по призванию. Политик по призванию – это руководитель, деятельность которого не может ограничиваться администрированием, его долг – нести ответственность за свои действия, а также за деятельность своих подчиненных. И здесь важно различать понятия «политический руководитель» и «чиновник-специалист». Чиновник должен действовать беспристрастно, он не может занимать чью-то сторону [1, с. 75]. Но свободен ли он от моральных дилемм, почти неминуемых в действиях политиков? Долг чиновника, утверждает Макс Вебер [1, с. 75], основывается на том, чтобы выполнить каждое поручение, даже неправильное. Без надлежащей моральной дисциплины и способности чиновника пренебречь своими убеждениями распался бы весь аппарат. Чиновник, который руководствуется этикой ответственности, должен быть способен к отказу от своих убеждений на благо политических целей. Это его профессиональный долг во имя сплоченности учреждения. Политики же остаются на первой линии контактов с гражданами, несут ответственность за выбор целей, а также последствия своих действий и последствия действий чиновников.

Невзирая на жалобы (немногочисленные) на непонимание и необъективность медиа, чиновники по сравнению с политиками находятся в более комфортном положении: ответственность за последствия их действий лежит на политиках.

С ответственностью и автономией чиновников тесно связано понятие миссии. В современном публичном (а также в научном) дискурсе миссия имеет две основные трактовки: традиционную и современную – «заколдованную» и «расколдованную». В традиционной трактовке миссия отождествляется с общественной службой, самопожертвованием, важным для исполнения заданием, особенной ответственностью. Прагматичную интерпретацию миссии предлагает социология организации: миссия является точным высказыванием (на языке, понятном для работников и конкретной организации)

далеко идущих намерений и стремлений, это формулировка видения основной стратегии [15, с. 235]. Прагматически сформулированная миссия оправдывает себя в организациях, нацеленных на получение выгоды. Государство и его структуры не являются такой организацией. Публичная бюрократия действует в политической сфере, где выгоды и потери калькулируются в дифференцированных и усложненных категориях власти, политики и программных приоритетов [14, с. 167]. Исключение составляют новейшие теории и практики управления, позволяющие конкретно просчитать эффекты действий бюрократии. Их обсуждает, в частности, Эндрю Хейвуд (Andrew Heywood) [6]. Эта проблема в сознании наших респондентов отсутствует.

Богдан Мах (Bogdan Mach) и Станислав Моцек (Stanisław Mocek) [16] в своем исследовании, посвященном интеллигенции современной Польши, доказали стойкость традиционного понимания ею задач, интеллигентской миссии в новом укладе. Проведенный анализ общественного (общего и в сегменте интеллигенции) мнения убеждает в том, что интеллигенция – по-прежнему избранная группа, от которой можно ожидать большего. Это большее означает, что кроме выполнения профессиональной деятельности представители этого социального слоя должны делать что-то сверх установленного, заниматься общественной работой. Также, по мнению респондентов, интеллигенция призвана осуществлять взаимодействие с политической властью. Другой исследователь интеллигенции, Ержи Микулowski-Поморски (Jerzy Mikułowski-Pomorski) [17], выделил три категории интеллигентов: те, что олицетворяют собой совесть народа; те, что проповедуют интеллигентские ценности, а также новые профессионалы. В Польше нередко организуются публичные дискуссии на тему положения и роли интеллигенции, и относительно редко в этих обсуждениях появляется фигура чиновника. Один из участников подобных дебатов, Бронислав Свидерски (Bronisław Świdorski) [18], констатировал: часто можно услышать мнение о том, что чиновники никоим образом не олицетворяют собой интеллигенцию, настоящим представителем которой должен быть писатель, философ, учитель, артист, ученый. Польский исследователь поднял ряд других важных вопросов. Во-первых, представил точку зрения, которая свидетельствует о двух традициях польской интеллигенции: бюрократической – плохой и искалеченной (из-за долговременной нехватки суверенной государственности), а также образованной (либеральной). Во-вторых, показал беспокойство Запада перед вступлением Польши в Европей-

ский союз, касающееся (не)готовности польских чиновников. В-третьих, напомнил о значимости романтического наследия, которое заключается в отделении интеллигенции от политико-административной практики [18]. По мнению исследователей [18–20] преодоление романтического наследия, а также ликвидация разделения на интеллигентов и чиновников наступили в период II Речи Посполитой (1918–1939). Интеллигенты с ощущением ответственности за общество и государство заняли должности чиновников.

Что же думают о миссии и ответственности представители административных элит? Их высказывания вписываются в «заколдованную» (традиционно-интеллигентскую) или «расколдованную» (прагматично-менеджерскую) интерпретацию?

Наши респонденты, по-видимому, не стремятся быть совестью народа. Однако, как мы видим, большинство из них не трактует свою работу как что-то обычное. Их деятельность специфическая, предполагает внеурочное участие. Постараемся идентифицировать присутствие и способы проявления этого участия среди директоров департаментов. Можно предположить, что в «расколдованном мире» бюрократии правят специалисты и нет места «заколдованным речам». Вопрос, в котором появилось слово «миссия», вызвал комментарии, связанные с пониманием самого понятия.

Самый простой из них (и редкий) тип реакции – отрицание, отказ от использования слова «миссия» в его возвышенном значении.

Другой, более популярный тип реакции – контролируемый пафос. Наблюдается понимание самобытности категории, ее возвышенный характер. В целях смягчения такой интерпретации респонденты используют формулировки, выражающие дистанцию и ослабляющие или уменьшающие пафос: *Я не люблю употреблять высокие слова; Я не хочу, чтобы это громко прозвучало.*

Термин «миссия» в описании задач административной элиты воспринимается респондентами с одобрением. Более того, изложение мнений на эту тему позволяет понять, что миссия обусловлена описанием выполняемых задач.

В некоторых высказываниях присутствует **неконтролируемый пафос**. В таком контексте респонденты сами себя называют романтиками и идеалистами.

В результате исследования общественного мнения можно выделить четыре типа миссии:

- миссия как совершенствование реальности (проведение определенной политики, написание законов, претворение в жизнь идей, воплощение принципов в конкретных действиях);

- миссия как служба государству (работа в целях достойного функционирования учреждения, служба его интересам и целям, безопасности, работа в интересах министров, премьера, президента);

- миссия как служба обществу, реакция на общественные проблемы;

- миссия как самопожертвование, энтузиазм.

- **Миссия как совершенствование реальности.** Иллюстрацией этой интерпретационной схемы является высказывание: *Я способствую изменению страны к лучшему.* Такое восприятие собственной работы через категорию миссии выразительно очерчено и охватывает ряд форм активности, описываемых как создание государственных учреждений, реализация проектов, регуляция определенной сферы жизни, создание законов, разработка политической стратегии, участие в принятии важных решений и т. д. Респонденты осознают, что принадлежат к немногочисленной группе, которая принимает решения о насущных вопросах. *Мы создаем идею, чтобы затем повсеместно ее реализовать; Мы обязываем общество следовать четким указаниям.* В этом случае на первый план выдвигается собственная креативная роль.

- **Миссия как служба государству.** Примером такой интерпретации являются следующие высказывания: *Хочу служить государству; Я не хочу, чтобы так громко звучало, но это работа на благо государства.* Конечно, такие формулировки могли бы встретиться в высказываниях любого чиновника, ведь речь идет о службе прежде всего государству. Относительно часто государственная миссия выступает на первый план, и респонденты на нее инстинктивно ориентируются. Миссия, понимаемая таким образом, охватывает ряд важных задач: функционирование государственных учреждений, служение его делам, работа в интересах государства, реализация политики на местах, внедрение региональных политических стратегий, реализация задач департамента и т. д. Описание задач показало, что респонденты в работе выполняют функции руководителя (управление, консультирование, инспирация, влияние, контроль, репрезентация, посредничество, анализ и разработка документов и т. д.). Склонность респондентов к употреблению высокопарных слов обусловлена высокой ответственностью работы. Один из респондентов представил данное обстоятельство следующим образом: *Это важные дела.*

- **Миссия как служба обществу.** Обсуждение этого типа миссии требует некоторых разъяснений. Представление чиновником своей службы для общества зависит не только от воображения респондента, но и от специфики департамента, где он работает. Департаменты, которые определяются респондентами как «горизонтальные» (осуществляют контроль), работают в интересах государственных учреждений и политиков. Их работа не направлена на обычных людей и общественных партнеров. Поэтому данный тип миссии руководители «горизонтальных» департаментов не упоминают. Работа других («вертикальных») де-

партаментов направлена именно на обычных людей, поэтому их сотрудники охотно рассказывают о своей службе обществу. Независимо от задач департамента часть респондентов проводит различие между непосредственным получателем и целевым получателем результатов работы. В первом случае это работа в интересах государственных учреждений и политиков (министра, премьера), во втором – в интересах общества.

• **Миссия как энтузиазм.** Подобный тип миссии встречается относительно редко. Однако, если к этим непосредственным рассказам мы прибавим описываемую ранее схему «сумасбродного аэродрома», легко понять, что в этом аспекте профессиональная деятельность ассоциируется с некой страстью в работе, с чувством выполнения важной роли. При этом материальная сторона вопроса не выступает ключевой. Одно из мнений по данному поводу: *Деньги являются средством удовлетворения, основой, но этого недостаточно.*

В завершение представим ряд целей и ценностей, формулируемых респондентами, которые при определенной интерпретации позволяют воссоздать общий горизонт ответственности польских чиновников высокого ранга. В описываемой группе мы находим следующие характеристики:

- законность;
- нормальное функционирование государства;
- содействие экономическим интересам Польши;
- создание политического образа Польши;
- репрезентация и защита интересов Польши;
- разработка и проведение польской зарубежной политики и политики безопасности;
- четкое функционирование судов;
- цивилизационный прогресс;
- здравоохранение, забота о здоровье общества;
- защита интересов социальных групп;
- сохранение социального мира через мудрое взаимодействие с общественными партнерами;
- формирование положительного образа Польши.

Указанные характеристики свидетельствуют о существовании в распоряжении административной элиты больших символических ресурсов, а также умения «компоновки символов», т. е. использования этих ресурсов в формулировании авторитетизации. Это касается как создаваемой чиновниками картины своей ежедневной ответственности, так и представлений о «заколдованной», или «возвышенной», миссии.

## Заключение

Таким образом, система взаимодействий «политика – бюрократия» имеет довольно скромный потенциал легитимизации относительно административных элит. Респонденты не считают, что политика чрезмерно угрожает их автономии.

Члены административной элиты не являются интегрированной, осознанно конспирирующейся по отношению к политической элите группой, а представляют, скорее, сообщество автономных единиц. Их автономия защищает право и обеспечивают профессиональные компетенции. Респонденты склонны понимать автономию как самостоятельность и ответственность.

С другой стороны, демонстрация чиновниками собственной ценности не строится на демонстрации своего преимущества по отношению к политикам. Таким образом, они не сигнализируют о том, что в современной Польше дошло до господства чиновников. Так каким будет ответ на вопрос: автономия административной элиты или ее подчинение политике? Правильной будет такая формулировка: автономия и подчинение, а прежде всего сотрудничество в зависимости от конкретной ситуации и конкретного решения.

Кроме автономии, для идентификации чиновников важно ощущение индивидуальности испол-

няемой ими роли и наличие определенного статуса. Ощущение собственной ценности респонденты черпают из своей работы, которую склонны описывать как миссию.

Символические ресурсы легитимизации в большей степени связываются с индивидуальным ощущением собственной ценности, а также традиционной интеллигентской миссией, чем с ощущением принадлежности к избранной группе административной элиты<sup>1</sup>.

Вес порученных дел, широкие сферы влияния и груз ответственности объединяет директоров департаментов в сообщество субъектов с политическими обязанностями. В типологии Ержи Микуловского-Поморского [17] их можно причислить одинаково как к категории интеллигентов, которые обращаются к интеллигентским ценностям, так и к категории новых профессионалов. Главные формулы легитимизации опираются на индивидуальные ресурсы респондентов, на их ответственность, а также ощущение миссии, которая выражается в создании политики, государственной и общественной службе и личном самопожертвовании.

Антони Камински (Antoni Kamiński) [20] и Кристофер Лаш (Christopher Lasch) [21] наблюдали

<sup>1</sup>О сплоченности коллектива может косвенно свидетельствовать недостаток критичности по отношению к собственной группе: из всей выборки только один респондент критикует чиновников за пассивность.

и убедительно описали опасное явление бунта или дезертирства административных элит, что выражается прежде всего в сужении ответственности за общество. Такой точки зрения наши респонденты не подтвердили. Их самоощущение базируется в большей степени на декларируемом (думаем, что и переживаемом) ощущении ответственности, как ответственности **перед**, так и ответственности **за**. И хотя они сами, по сути, «делают политику», можно судить о том, что часть ответственности **за** поручают именно политикам. Это важный фактор, благотворно сказывающийся на самоощущении административных элит.

В своем исследовании мы не стремились выявить психологические механизмы, которые кроются за анализируемыми высказываниями. Мы имеем в виду задокументированные в современной обще-

ственной психологии механизмы, управляющие автопрезентацией, защитой ощущения собственной ценности, механизмы рационализации и редукции познавательных диссонансов. Самочувствие членов элиты связано с ощущением собственной ценности. Наверное, сильнее (чуть ли не физиологическим) мотивом, как утверждает Богдан Войцижке (Bogdan Wojciszke) [22, с. 22], является собственное достоинство, стремление сохранить и укрепить хорошее мнение о себе. В принятом нами подходе высказывания респондентов не просеиваются через призму психологических знаний, но принимаются с добрыми намерениями. Стоит, однако, отметить, что эти знания полезны для понимания анализируемого эмпирического материала, так как в свете этих знаний легче понять самоощущение польских административных элит.

## References

1. Weber M. *Polityka jako zawód i powołanie*. Kraków, 1998.
2. Hausner J. *Zarządzanie publiczne*. Warszawa, 2008.
3. Zybała A. *Polityki publiczne. Doświadczenia w tworzeniu i wykonywaniu programów publicznych w Polsce i w innych krajach. Jak działa państwo, gdy zamierza/chce/ musi rozwiązać zbiorowe problemy swoich obywateli?* Warszawa, 2012.
4. Field L. G., Higley J., Burton M. G. A New Elite Framework for Political Sociology. *Rev. Européenne des Sci. Sociales*. 1990. Vol. 28. P. 149–182.
5. Etzioni-Halevy E. O autonomii elit w demokracjach zachodnich. In: J. Szczupaczyński (wybór i oprac.) *Władza i społeczeństwo*. Warszawa, 1998.
6. Heywood A. *Politologia*. Warszawa, 2006.
7. Peffley M., Rohrschneider R., Elite Beliefs and the Theory of Democratic Elitism. In: R. J. Dalton, H. D. Klingeman (eds). *The Oxford Book of Political Behavior*. Oxford, 2007.
8. Pańków I. Elita polityczna w teoriach i percepcji polskich parlamentarzystów. *Studia Polit.* 2008. No. 20. S. 205–227.
9. Nalewajko E., Post B., Dobre państwo i dobry urzędnik – krystalizacja wzorów normatywnych w środowisku rządowych elit administracyjnych. *Studia Polit.* 2014. No. 3 (35). S. 83–106.
10. Krasnodebski Z. Maxa Webera projekt socjologii rozumiejącej. *Studia Socjologiczne*. 1985. No. 1. S. 231–242.
11. Skotnicka-Illasiewicz E. Administracja rządowa i jej elity w warunkach członkostwa Polski w Unii Europejskiej. *Studia Polit.* 2014. No. 3 (35). S. 129–152.
12. Putnam R. The Political Attitudes of Senior Civil Servants in Western Europe. A Preliminary Report. *Br. J. Political Sci.* 1993. Vol. 3, No. 3. S. 257–290.
13. Peters B. G. *Administracja publiczna w systemie politycznym*. Warszawa, 1999.
14. Żyro T. *Wstęp do politologii*. Warszawa, 2006.
15. Obłój K. *Strategia organizacji*. Warszawa, 2001.
16. Mach B., Mocek S. Rola współczesnej inteligencji w porządku demokratycznym. In: I. Pańków (red.). *Meandry legitymizacji*. Warszawa, 2011.
17. Mikułowski-Pomorski J. (red.). *Między tradycją a wyzwaniem współczesności*. Kraków, 2005.
18. Świdorski B. Konfrontacja «cienia» z «panem», Plus Minus, Rzeczpospolita 7 X 2000 głos w dyskusji Czy zmierzch inteligencji? 2000.
19. Ajnenkiel A. *Administracja w Polsce. Zarys historyczny*, Książka i Wiedza. Warszawa, 1977.
20. Kamiński A. *Dezercja elit. Konsolidacja ustroju politycznego w pokomunistycznej Polsce*. Warszawa, 2014.
21. Lasch Ch. *Bunt elit*. Kraków, 1997.
22. Wojciszke B. *Człowiek wśród ludzi. Zarys psychologii społecznej*. Warszawa, 2003.

**Перевод с польского доктора социологических наук, профессора В. И. Русецкой и кандидата социологических наук, доцента О. В. Терещенко.**

Статья поступила в редколлегию 12.10.2016.  
Received by editorial board 12.10.2016.