

СОЦИОЛОГИЯ УПРАВЛЕНИЯ И МЕНЕДЖМЕНТА

В.П. Васильев, канд. эконом. наук, доц., зав. кафедрой социологии государственного управления социологического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова*

СОЦИОЛОГИЧЕСКИЕ ДОМИНАНТЫ В ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИХ ПРОЕКТАХ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

V.P. Vasiliev, PhD, associate professor, head of the department of sociology of public administration of sociological faculty of Lomonosov Moscow State University, e-mail: gos.ypravlenie@mail.ru

SOCIOLOGICAL DOMINANT IN RESEARCH PROJECTS IN THE THEORY AND PRACTICE OF PUBLIC ADMINISTRATION

В статье дается обзор теоретических взаимосвязей государственного управления с научными основаниями социальных отраслей знаний. Автор определяет взаимосвязи теории государственного управления с методологическими принципами и структурой общей социологии, а также рядом отраслевых социологических теорий. Принципы исследования государственного управления представлены в структуре взаимодействий с базисными элементами макросоциологии, конкретными социологическими исследованиями и междисциплинарными областями знаний. Особое внимание уделено причинам и последствиям недооценки взаимосвязей социологии и теории экономики, необходимости их синтезирования при разработке теоретических моделей и практических рекомендаций для органов власти. В условиях масштабных финансовых ресурсов государственных бюджетов и одновременного кризиса социального государства актуализируются решения проблемы “провалов государства”. Представлена характеристика многофакторной модели социологического измерения качества государства. Обоснованы направления исследования социологии государственного управления и социальной политики в разработке административных реформ и стратегии развития общества.

Ключевые слова: междисциплинарные исследования, теории среднего уровня, государственное управление, провалы государства, качество государственного управления.

The article provides an overview of the theoretical relationships of public administration with the scientific bases of social disciplines. The author defines the relationship between the theory of public administration with the methodological principles

* Васильев Владимир Петрович, e-mail: gos.ypravlenie@mail.ru

and structure of general sociology, and a range of sectoral sociological theories. The principles of the study of public administration are represented in the structure of interactions with the basic elements of macrosociology, empirical sociological studies, and interdisciplinary areas of knowledge. Special attention is paid to the causes and consequences of underestimating of the relationship between sociology and economics. The author approves the need for their synthesis in the development of theoretical models and practical recommendations to the authorities. Concerning the large scale of financial resources from public budgets and the simultaneous crisis of the welfare state in modern Russia, the task to solve the problem of "government failures" becomes really urgent. The multifactor model of the sociological measurement of public administration's quality is presented as a result of author's analysis. The basic directions of sociological research of public administration and social policy are proved and connected with the administrative reforms and elaboration of development strategy for Russian society.

Key words: *interdisciplinary research, middle range theories, social policy, public administration, government failures, the quality of public administration.*

Проблемы теории и практики государственного управления в современных условиях актуализируются необходимостью поиска новых решений в данной области. Полнота использования методологических подходов и выводов ряда социально-гуманитарных исследований для теории государственного управления позволяет обогатить ее содержание и выработать эффективные решения для практики, предложить рецепты для назревшего реформирования всех составных элементов государственного управления в России. В недалеком будущем предстоит существенная корректировка долгосрочной социально-экономической Стратегии РФ и реформирование органов государственного управления и госслужбы. Вопросы методологии не так далеки от практики, и их решение будет способствовать выработке необходимых рецептов.

Областью новых научных дискуссий становится междисциплинарность отдельных отраслей знания в предметной области теории социологии¹. Решение проблем междисциплинарности, поиска реальных приращений знаний в синтезируемой области не только академический вопрос. Здесь определяется новое предметное поле исследования и, возможно, получение нового научного результата для практического использования.

Анализ практики государственного управления в России и в других странах показывает кризисные явления в механизмах социального государства, и, следовательно, необходимость поиска новых решений, согласованных со сложившейся социальной структурой

¹ *Осипова Н.Г.* Отраслевая матрица современной социологии: кризис дивергенции // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 18. Социология и политология. 2013. № 2. С. 29–51.

общества и с балансом интересов различных слоев населения. Экономические же реалии обуславливают торможение решения ряда социальных проблем. Наряду с уже известным отказом государства от индексации пенсий по темпу инфляции, индексации оплаты труда в бюджетной сфере и денежного довольствия военнослужащих и военных пенсионеров в 2015 г., исполнительная власть разрабатывает широкую программу реструктуризации социальных обязательств. Наконец, необходимы изменения системы контроля над “конфликтами интересов” на госслужбе. Коррупция растет даже при реализации знаковых, публичных проектов.

Исследование государственного управления включает три предметные области: социально-экономическую, политическую и культурную сферы жизни общества; организационную структуру системы государственного управления, взаимосвязи между органами государственной власти; внутреннюю организацию и функционирование органов государственного управления, организацию государственной службы².

Теория государственного управления — междисциплинарная наука, тесно связанная с различными социально-гуманитарными дисциплинами. Это обусловлено тем, что объектом управления является человеческое общество, которое представляет собой сложную систему, а управление вообще и государственное управление, в частности, встроено в механизмы, обеспечивающие устойчивое взаимодействие образующих эту систему подсистем и элементов, а также многообразных взаимосвязей между ними. Каждая из наук и отраслей знания подходит к изучению проблематики государственного управления, тех или иных его сторон, со своих позиций. Непосредственно определяющими цели, нормы и принципы государственного управления являются, с одной стороны, экономическая теория и социология, как науки позитивные, а с другой — юриспруденция, как наука нормативная. Своеобразным связующим звеном между ними выступает теория менеджмента, общие принципы которой применимы к деятельности государства как субъекта управления. Наконец, теория государственного управления предполагает использование результатов исследований и в других областях научного знания.

Философия формирует мировоззренческую основу научного познания общества, дает понимание общих законов и тенденций общественного развития, предопределяет этические требования к государственному управлению. Положения и выводы философ-

² Васильев В.П., Деханова Н.Г., Лось Н.А., Холоденко Ю.А. Государственное и муниципальное управление. М., 2014.

ской науки создают методологическую основу научного управления обществом, способствуют более глубокому пониманию взаимосвязи между состоянием общества и системой государственного управления.

Государственное управление тесным образом взаимодействует с правом, так как деятельность органов государственной власти и управления в современных условиях приобретает правовую форму. Особое значение для теории государственного управления имеет конституционное право, определяющее основные принципы государственного устройства, порядок функционирования институтов государства, правовое положение граждан и их взаимоотношение с государством, и административное право, нормы которого регулируют общественные отношения, возникающие в процессе исполнительной деятельности органов государственного управления. Теория государства и права предоставляет государственному управлению важные теоретические знания, которые позволяют определить существенные характеристики государства.

Определяя цели экономической и социальной политики и основные принципы ее реализации, органы государственного управления опираются на выводы экономической теории о месте и роли государства в макроэкономическом регулировании. Экономическая теория исследует природу и факторы экономического роста, экономической нестабильности, выявляет причины инфляции и безработицы, предлагает подходы к решению данных проблем.

Принципиальное значение для теории государственного управления имеют исследования в области научного менеджмента. Теория менеджмента, отражающая наиболее эффективную практику управления в бизнесе, раскрывает основные принципы, формы и методы управления организацией, выявляя наиболее успешные образцы управленческой деятельности. Результаты исследований, осуществляемых в рамках теории менеджмента, могут быть использованы при организации деятельности органов государственного управления, определении их внутреннего устройства и функционирования, организации эффективной работы государственных служащих.

Вместе с тем важнейшие государственные решения, связанные с разработкой и реализацией экономической и социальной политики, принимаются в конкретных общественно-политических условиях. Государство как особый институт при осуществлении государственной экономической политики опирается на государственную власть как на особый тип власти. При этом оно взаимодействует с другими политическими институтами (политическими партиями, общественными движениями) и институтами гражданского общества. Следовательно, в государственном управлении

четко прослеживаются политические аспекты, а политология как наука предлагает теории государственного управления значительный объем теоретического знания, задающего основные параметры государственного управления.

Каждая из названных исследовательских отраслей в большей или меньшей степени оперирует социологическими знаниями, использует в своем анализе предметные области социологии. Например, в философии — это социальная философия, в экономике — модели потребительского поведения различных групп и слоев населения, в управлении — школа человеческих отношений и поведенческо-бихевиористское направление, современная политология сопряжена с политической социологией.

Особое место в формировании теории государственного управления занимает социология, которая изучает общество в целом, взаимодействие людей в процессе общественного развития и явления, возникающие в процессе этого взаимодействия. Социология в научном управлении обществом представляет незаменимые знания о социальной структуре, мотивации слоев и групп, дифференциации и мобильности населения и, в конечном счете, об эффективности государственного управления, стратегической задаче которого является гармонизация общественных интересов и социальная динамика.

В связи с этим необходимо выяснить место социологических основ государственного управления в системе социологического знания. Структурно-функциональный подход к исследованию государственного управления в контексте социологического знания обуславливает следующие координаты: макросоциология — теория среднего уровня (ранга) — конкретные социологические исследования³. Следовательно, государственное управление является специальной теорией, основывается на всей гамме макросоциологии, социологических знаниях в данной предметной области, связывающей теоретическую социологию с прикладными исследованиями.

В государственном управлении должны быть востребованы такие базовые разделы социологической науки, как “социальные структуры”, “социальные взаимодействия и процессы”, “социальные изменения и социальное развитие”⁴. Особым объектом государственного управления является социальная структура общества. Без исследования социальной структуры общества нельзя разрабатывать стратегию государственного управления. Групповые

³ Merton R. Social theory and social structure. N.Y., 1949.

⁴ Социология. Основы общей теории: Уч. / Под ред. Г.В. Осипова, Л.Н. Москвичева. М., 2008

интересы, групповые “моральные идеи”, часто являющиеся противоречивыми и даже конфликтными, активно влияют на процесс принятия государственных решений, на состояние общества и государства. Задача государственного управления — гармонизировать эти интересы, активно влияя на формирование социальной структуры общества, адекватной потребностям динамичного стабильного социально-экономического развития страны. Для государственного управления актуальным становится исследование действий групп специальных интересов, их положительных и отрицательных эффектов. Особого внимания заслуживает анализ специфики объективных и субъективных интересов особого социального слоя — государственных служащих, их статусного положения, конфликтов интересов.

Государство играет значительную роль в изменении социальной структуры общества, регулируя степень дифференциации доходов и накапливаемой части собственности с помощью налоговых механизмов. Оно выступает в качестве арбитра в трудовых спорах между работниками и работодателями вплоть до заключения общенациональных трудовых соглашений. Система государственного управления стимулирует преобразования в структуре занятости — через регулирование условий найма и увольнения, расширение государственных систем образования и профессиональной подготовки, масштабы и условия выплат пособий по безработице и нетрудоспособности.

Социология собственными методами дает оценку занятости, безработицы, доходов населения, потребительского спроса. В целом, мы можем составить объективную картину социально-экономического развития, уровня социальной напряженности, лишь сопоставляя данные социально-экономической статистики с данными социологических исследований в рамках обозначенной проблематики. В частности, методы социологического анализа позволяют оценить уровень безработицы (по методологии МОТ), доходы на душу населения (опросы домохозяйств по величине расходов), “теневые” доходы (дооценка доходов). Результаты социологических опросов используются в государственном управлении при принятии основополагающих решений в таких важных для повседневной жизни людей областях, как реформирование жилищно-коммунального хозяйства, системы образования и здравоохранения.

Социально-экономическая трансформация, переход к новой модели общественного развития, связанные с коренными изменениями в социальной структуре российского общества, с модификацией системы ценностей россиян, с усилением социальной дифферен-

циации, актуализируют социологическую компоненту в государственном управлении.

Особое направление взаимодействия государственного управления с системой социологических знаний представлено П.А. Сорокиным. Классифицируя социологию на теоретическую и практическую, П.А. Сорокин отождествляет практическую социологию с социальной политикой, проводя аналогию между социологом и врачом, проводящим диагностику заболевания и “выписывающим” соответствующий рецепт⁵.

Поскольку государство в современном мире выступает основным субъектом социальной политики, то место его в социологическом знании предопределено. Во-первых, государство должно стать объектом анализа в качестве особого социального института, во-вторых его деятельность в области социальной политики должна опираться на научные знания. Между тем, представляется, что социальные практики второй половины XX в. поставили вопрос о новых компонентах социокультурной системы знаний применительно к государству и государственному управлению.

В макросоциологии государство, как правило, рассматривается как политический институт, нормативно определяющий взаимодействие человека и государства, личности и власти, и в этом контексте анализирующий электоральные мотивы, формирование политических элит, функционирование политических партий. В этом ракурсе социологическое исследование государства нередко пересекается с предметной областью современной политологии, образуя такой специализированный предмет, как политическая социология. В рамках данного направления социологической науки исследуется дихотомия экономики и политики, а предметом анализа является следующее: “...во-первых, выявление условий, факторов и путей сочетания политических установок и ориентаций людей с их потребностями и экономической целесообразностью деятельности; во-вторых, насколько глубоко и обоснованно экономические интересы людей находят отражение в официальных документах, в деятельности государства и его структур и, наконец, как и при помощи каких программ находят выражение экономические потребности и интересы людей в жизни политических партий и общественных движений”⁶.

Вместе с тем, очевидно, что социальная динамика зависит от сути экономической динамики и ее современных механизмов. И продолжать не придавать этому значения и, наоборот, пытаться “по-

⁵ Сорокин П.А. Система социологии. М., 2008. С. 61–63.

⁶ Политическая социология / Под. ред. Ж.Т. Тощенко. М., 2012.

мочь” экономистам в формировании общей экономической теории — это плохие способы приращения социологического знания. Непосредственные причины безработицы, нищеты, расслоения, жизненной мотивации лежат в экономической плоскости.

В современных реалиях государство воздействует на общество, сетевые взаимосвязи не только с помощью установления социальных норм. Большинство государств получили в свое распоряжение гигантские финансовые средства, значительную долю которых используют на цели социального развития. Для социологии государственного управления принципиальным стал факт трансформации формирования социальных норм в масштабное управление финансовыми ресурсами с целью реализации социальных задач общества. В этих условиях возрастает значение исследований и выводов социологии, несущей ценностно ориентированный взгляд на экономические стратегии, предостерегая от “технократических” решений в государственном управлении.

В настоящее время консолидированные бюджеты развитых стран ежегодно располагают финансовыми ресурсами в диапазоне 35–60% валового внутреннего продукта страны (см. табл. 1).

Таблица 1

Доля перераспределяемого ВВП в консолидированном бюджете

Страна	%
Дания	58,9
Франция	56,3
Швеция	50,7
Соединенное Королевство (Великобритания)	47,6
Германия	45
США	38,8
Россия	37,2

Рассчитано по: Россия и страны мира. М., 2014. С. 75–77, 294–295.

Данные, приведенные в табл. 1, демонстрируют сближение “классически” противоположных полюсов масштаба государственного участия в социально-экономических процессах в США и Швеции. В начале 2000-х гг. эта доля соответственно составляла 32–33 и 60%. Масштабы перераспределительных отношений артикулируют необходимость предметного анализа воздействия государства на социальную структуру общества, на новые растущие феномены восприятия

обществом налоговых новаций, на противоречия взаимоотношений центральных и региональных бюджетов и др.

В бюджетных расходах развитых государств основную долю заняли социальные расходы, причем не только на социальную помощь уязвимым слоям населения, но и на важнейшие структурные элементы человеческого капитала — здравоохранение и образование (см. табл. 2).

Группировка данных показывает, что лидерами по названному виду расходов консолидированного бюджета являются: Швеция — 78,0%, Норвегия — 69,8, Франция — 68,8, Германия — 68,7%. В России этот показатель составляет 47,6%. Обращает на себя внимание значительная доля расходов в РФ по статье “Услуги органов государственного управления”, в которой сосредоточены расходы на содержание органов власти.

Расходное ралли в целом ряде стран в социальной сфере в минувшие 40—50 лет привело к возникновению проблемы “нефинансируемых мандатов”, дефицитов бюджетных систем, долговой нагрузке и, как следствие, к болезненному для общественных отношений развороту в сторону сокращения социальных расходов.

Макрорегулирование, его эффективность или деструктивность целого ряда экономических, финансовых процессов временами будоражат общественное сознание, влияют на положение различных слоев стратифицированной структуры общества. Наконец, современное состояние процесса глобализации во многом обусловлено действиями властей не только в политическом, но и в экономическом контексте.

Однако социологические исследования, постоянно пересекаясь с психологией, политологией, историей и другими социальными науками, до последнего времени нечасто использовали принципы и выводы экономических исследований.

Экономическая социология, как конституированная специализированная область социологических наук, по предмету исследования нацелена на анализ социологического влияния на распределение ограниченных ресурсов, т.е. в целом на предопределение движения экономического механизма. Однако в рамках этого направления недостаточно учитывается обратное влияние собственно принципов экономической динамики на социальные практики. Лишь в последнее время на основе принципов методологического индивидуализма в системе экономической социологии стали анализировать макросоциологические компоненты, базирующиеся главным образом на институциональном анализе⁷.

⁷ Радаев В.В. Экономическая социология. М., 2008.

Структура расходов государственного (консолидированного) бюджета по функциональному типу (в %)

	Год	Услуги органов государственного управления	Оборона, общественный порядок, безопасность	Экономические услуги	Защита окружающей среды	Жилищно-коммунальное хозяйство	Здравоохранение	Отдых, культура, религия	Образование	Социальная защита
Россия	2012	23,6	14,2	9,1	0,1	3,1	8,4	2,2	9,5	29,7
Германия	2012	13,7	5,9	7,7	1,3	1,0	15,7	1,7	9,7	43,3
Дания	2012	15,1	4,4	6,2	0,7	0,6	14,5	2,8	13,3	42,5
Испания	2012	12,8	6,4	16,1	1,7	0,9	12,9	2,7	9,4	37,2
Италия	2012	18,0	6,6	6,7	1,8	1,3	14,5	1,5	8,2	41,5
Норвегия	2012	9,0	5,4	9,8	1,6	1,5	16,8	2,9	12,6	40,4
Соединенное Королевство (Великобритания)	2012	12,0	9,9	5,8	1,9	1,7	16,6	2,1	12,6	37,5
Финляндия	2012	13,1	5,5	8,6	0,5	0,8	14,5	2,2	11,2	43,8
Франция	2012	10,5	6,5	6,5	1,9	3,4	14,6	2,6	10,8	43,1
Швеция	2012	13,9	5,5	8,5	0,7	1,4	13,7	2,1	13,1	41,2
Китай	2011	10,0	9,5	29,8	2,0	6,7	3,4	1,6	13,1	24,0
Япония	2009	12,3	5,9	11,3	3,6	1,8	19,9	0,3	10,0	34,9
США	2009	11,5	17,1	10,1	...	3,1	20,5	0,7	15,8	21,1

Источник: Россия и страны мира. М., 2014. С. 294–295.

Представляется, что существующая недооценка экономической компоненты в социологических исследованиях связана с тремя методологическими аспектами. Во-первых, существует опасение оказаться в колее экономического детерминизма, который вместе со всей теорией марксизма подвергся основательной критике. Во-вторых, современная экономическая теория представлена ее неоклассическим направлением, — *economics*, — предметом которого является не производственные отношения, трудовая теория стоимости, пофазное деление и анализ воспроизводственного процесса (производство — распределение — обмен — потребление), а распределение ограниченных ресурсов, математическое моделирование, факторный и маржинальный анализ⁸. В-третьих, механистическая трактовка взаимодействий социологии и экономики — поиск социологического в экономическом развитии как первичного, определяющего. Не рассматривается круг проблем обратного влияния экономической сферы на социальную, их переплетение в реальных социальных практиках в условиях не только долгосрочных длинных волн нелинейного развития, но и в повседневных хаотичных процессах. Конечно, названные методологические обстоятельства вуалируют действия и взаимодействия людей. Однако для научного анализа дают новые возможности исследования распределительных отношений, прогнозирования социальных изменений, тенденций развития всех видов капитала — физического, финансового, человеческого, социального и культурного.

Тот факт, что социологи уходят от экономической проблематики, нередко связан с гласной и негласной критикой “потребительства” как чуждой человеку ценности. Однако между аскетизмом и гедонизмом располагается огромный диапазон, а доход и потребление выступают социальным критерием развития общества, объективным и субъективным параметром социальной структуры. Первичным критерием выстраивания социальной структуры общества в теориях стратификации М. Вебера и П. Сорокина выступает доход, но чтобы выявить его динамику и распределительные факторы, необходимо привлечь к анализу выводы исследования экономического механизма. В связи с этим представляется, что в ткань общей теории социологии необходимо включать экономические компоненты. Социологические исследования по проблемам социальной структуры, социальных изменений, социальной динамики и ряда других с привлечением экономических знаний приобретут дополнительную основу.

⁸ *Marshall A. Principles of economics. L., 1890.*

Интенсификация глобальных процессов, усиление открытости национальных экономик, расширение гуманитарных контактов между странами и народами при одновременном ужесточении конкуренции в масштабах всего мирового хозяйства привели к серьезным изменениям национальных систем государственного управления. Внешние условия влияют на политику отдельных государств. Поэтому теория государственного управления все активнее исследует роль государства с учетом фактора глобализации и с использованием результатов геополитических исследований. Ряд социологов даже поставили вопрос об исторических судьбах национального государства под воздействием глобальных процессов⁹. Подобная постановка вопроса транслируется и на национальные системы государственного управления, которые во все большей степени должны исходить из действий международных организаций — МВФ, ВТО и коллективных органов региональных интеграционных союзов.

Геополитика как область научного знания анализирует влияние геополитического положения государства на его внешнюю и внутреннюю политику, а также механизмы принятия решений в сфере государственного управления. В структуру теории государственного управления должны быть включены результаты этих теоретических разработок, которые формируют основные принципы социально-экономической политики государства с учетом качественных особенностей современной глобализации.

Междисциплинарный анализ государственного управления представляет новые подходы в рамках институциональных исследований, основанных на анализе социальных норм, институтов, традиций. В условиях постиндустриального развития все более актуальным для теории и практики государственного управления становится анализ социокультурных аспектов институциональных целей государства, основанных на культурных ценностях¹⁰.

Особенность российской практики показывает определенную нестабильность социальных норм, связанную с процессом их становления в относительно новых условиях социальных практик, а также с недостатками в их разработке, выражающихся в постоянном изменении законодательства РФ (см. табл. 3).

⁹ Бауман З. Глобализация. Последствия для человека и общества. М., 2004. С. 94—100; Валлерстайн И. Конец знакомого мира: социология XXI века. М., 2003. С. 45—48; Гидденс Э. Ускользающий мир: как глобализация меняет нашу жизнь. М., 2004. С. 24—30.

¹⁰ Барков С.А. Организация и рынок: противоборство или согласие? М., 2008.

Ежегодное внесение изменений в некоторые законодательные акты РФ

Наименование Федерального закона	Год принятия	Количество принятых законов по изменению	В среднем ежегодно
Налоговый Кодекс	1999	250	16
Бюджетный Кодекс	1998	100	6
Гражданский Кодекс	1992	90	4
Трудовой Кодекс	2001	60	4
Земельный Кодекс	2001	56	4
О местном самоуправлении	2009	70	4
Об образовании в РФ	2012	17	9
О ветеранах	1995	47	2
О государственной социальной помощи	1999	20	1
О государственной гражданской службе	2004	37	3
Об основах охраны здоровья граждан	2011	14	3

В социально значимый ФЗ “Об основах охраны здоровья граждан в РФ”, принятый в 2011 г., вносили изменения пять раз в 2013 г. и пять раз в 2014 г. К изменениям и дополнениям в ФЗ “Об образовании в РФ”, принятому в 2012 г., законодатели обращались в 2013 г. пять раз, а в 2014 г. — семь.

Институциональная теория исходит из необходимости ограничения роли государственного управления в социально-экономических процессах, обосновывая свою позицию выявленными универсальными “провалами государства”. В рамках неоинституциональной теории выявлены следующие проблемы государственного управления: неполнота или искажение информации при разработке и принятии управленческих решений, особенности политического цикла, ограниченный контроль над бюрократией¹¹. Каждый из названных “провалов” — особый предмет государственного управления, синтезированный с предметной областью социологии. Искажение информации может происходить в результате игнорирования

¹¹ Нуреев Р.М. Теория общественного выбора. М., 2005.

добротной информации на основе конкретных социологических исследований, действий лоббирующих групп. Несовершенство политического цикла проявляется в генерировании популистских решений в социальной сфере на завершающем этапе подготовки к выборам, и, наоборот, — жестких решений по реструктуризации социальных обязательств, когда выборы уже состоялись. Особая проблема — контроль над бюрократией. Здесь определяющими должны стать механизм широкого социального контроля, экспертный и общественный контроль над разрабатываемыми решениями, а также их диагностика на предмет социальных последствий.

Качество государственного управления измеряется конкретными социологическими исследованиями. В РФ регулярно публикуются данные, которые характеризуют то, как население оценивает деятельность органов государственной власти, руководителей государства, исходя из принципа степени доверия. Кроме того исследуется мнение населения об административной и о бытовой коррупции. Как правило, исследования используют одно-двухфакторную модель.

В мировую же практику подобных работ вошли многофакторные модели измерения качества государственного управления. Согласно методологии исследований Мирового банка, выделяется шесть интегрированных групп переменных, отражающих различные параметры государственного управления: учет мнения населения и подотчетность государственных органов, политическая стабильность и отсутствие насилия, эффективность работы правительства, качество законодательства, верховенство закона, сдерживание коррупции. Исследования охватывают деятельность всех институтов власти. При этом исполнительная власть оценивается на предмет эффективности по ряду направлений управленческой деятельности. Интегральный индекс включает показатели, измеряющие качество государственных услуг, качество разработки и реализации внутренней государственной политики, уровень доверия к внутренней политике, проводимой правительством, качество функционирования государственного аппарата и работы государственных служащих, их компетенцию, степень их независимости от политического давления¹².

Итоговые индексы России по качеству государственного управления и эффективности правительства согласно представленной методике далеки от лидерских. Однако следует учитывать, что они определялись “взглядом со стороны”, в условиях, когда существует

¹²*Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. Governance matters VI: aggregate and individual governance indicators 1996–2006 // World Bank Policy. Research Working Paper. 2007. July. Vol. 4280.*

традиционная негативная оценка позиции нашей страны по вопросам законодательства и прав человека. В методике исследований качества государства и государственного управления в программах Мирового банка существует серьезный изъян: в системе индексных оценок не учитывается роль институтов государства в макрорегулировании социальной динамики, субъективные и объективные данные о дифференциации населения, социальном состоянии уязвимых слоев, регулированию институтов развития человеческого капитала. Скорректированная методика позволит выработать предложения по институциональным направлениям реформирования государственного управления с учетом мнения населения, бизнеса, экспертного сообщества. В свою очередь анализ данных по многофакторным методикам даст новые результаты для теоретических обобщений и их реализации в практике государственного управления.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Барков С.А.* Организация и рынок: противоборство или согласие? М., 2008.
- Бауман З.* Глобализация. Последствия для человека и общества. М., 2004.
- Валлерстайн И.* Конец знакомого мира: социология XXI века. М., 2003.
- Васильев В.П., Деханова Н.Г., Лось Н.А., Холоденко Ю.А.* Государственное и муниципальное управление. М., 2014.
- Гидденс Э.* Ускользающий мир: как глобализация меняет нашу жизнь. М., 2004.
- Нуреев Р.М.* Теория общественного выбора. М., 2005.
- Осипова Н.Г.* Отраслевая матрица современной социологии: кризис дивергенции // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 18. Социология и политология. 2013. № 2. С. 29–51.
- Политическая социология / Под. ред. Ж.Т. Тошенко. М., 2012.
- Попов Е.А.* Современная социология в перекрестье междисциплинарности // Социологические исследования. 2013. № 8. С. 23–29.
- Радаев В.В.* Экономическая социология. М., 2008.
- Радыгин А., Энтов Р.* “Провалы государства”: теория и политика // Вопросы экономики. 2012. № 12. С. 4–31.
- Россия и страны мира. М., 2014.
- Сорокин П.А.* Система социологии. М., 2008.
- Социология. Основы общей теории: Уч. / Под ред. Г.В. Осипова, Л.Н. Москвичева. М., 2008.

REFERENCES

- Barkov S.A.* Organizatsiya i rynok: protivoborstvo ili soglasie? M., 2008.
- Bauman Z.* Globalizatsiya. Posledstviya dlya cheloveka i obshchestva. M., 2004.
- Giddens E.* Uskol'zayushchii mir: kak globalizatsiya menyaet nashu zhizn'. M., 2004.

Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. Governance matters VI: aggregate and individual governance indicators 1996–2006 // World Bank Policy. Research Working Paper. 2007. July. Vol. 4280.

Merton R. Social theory and social structure. N.Y., 1949.

Marshall A. Principles of economics. L., 1890.

Nureev R.M. Teoriya obshchestvennogo vybora. M., 2005.

Osipova N.G. Otraselevaya matritsa sovremennoi sotsiologii: krizis divergentsii // Vestn. Mosk. un-ta. Ser. 18. Sotsiologiya i politologiya. 2013. N 2. S. 29–51.

Politicheskaya sotsiologiya / Pod. red. Zh.T. Toshchenko. M., 2012.

Popov E.A. Sovremennaya sotsiologiya v perekrest'e mezhdistsiplinarnosti // Sotsiologicheskie issledovaniya. 2013. N 8. S. 23–29.

Radaev V.V. Ekonomicheskaya sotsiologiya. M., 2008.

Radygin A., Entov R. “Provaly gosudarstva”: teoriya i politika // Voprosy ekonomiki. 2012. N 12. S. 4–31.

Rossiya i strany mira. M., 2014.

Sorokin P.A. Sistema sotsiologii. M., 2008.

Sotsiologiya. Osnovy obshchei teorii: Uch. / Pod red. G.V. Osipova, L.N. Moskvicheva. M., 2008.

Vallerstain I. Konets znakomogo mira: sotsiologiya XXI veka. M., 2003.

Vasil'ev V.P., Dekhanova N.G., Los' N.A., Kholodenko Yu.A. Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. M., 2014.