

Научная статья

УДК 316.2

doi: 10.22394/2079-1690-2021-1-3-219-223

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ НАУЧНОЙ ШКОЛЫ Г. П. ЗИНЧЕНКО «СОЦИОЛОГИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ»

Ярослава Геннадиевна Зинченко

Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Ростов-на-Дону, Россия, yazinchenko@uriu.ranepa.ru

Аннотация. В статье описывается становление и развитие научной школы «Социология государственной службы» Заслуженного деятеля науки РФ, доктора философских наук, профессора Г. П. Зинченко. Приводятся концептуальные основы, методология и динамика развития опыта социологических исследований проблем современной государственной гражданской службы. Представлены перспективные направления дальнейшего исследовательского поиска в контексте трансформационных процессов современных российских государства и общества.

Ключевые слова: социология государственной службы, социальная инженерия, публичное администрирование, социологическая модель государственной службы, административный инжиниринг

Для цитирования: Зинченко Я. Г. Перспективы развития научной школы Г. П. Зинченко «Социология государственной службы» // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2021. № 3. С. 219–223. <https://doi.org/10.22394/2079-1690-2021-1-3-219-223>.

Sociology Problems

Original article

PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF THE SCIENTIFIC SCHOOL OF G.P. ZINCHENKO "SOCIOLOGY OF THE STATE SERVICE"

Yaroslava G. Zinchenko

South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Rostov-on-Don, Russia, yazinchenko@uriu.ranepa.ru

Abstract. The article describes the formation and development of the scientific school «Sociology of Public Service» of Honored Scientist of the Russian Federation, Doctor of Philosophy, Professor G.P. Zinchenko. The conceptual foundations, methodology and dynamics of the development of the experience of sociological research on the problems of the modern state civil service are given. The perspective directions of further research in the context of the transformation processes of the modern Russian state and society are presented.

Keywords: sociology of civil service, social engineering, public administration, sociological model of civil service, administrative engineering

For citation: Zinchenko Ya. G. Prospects for the development of the scientific school of G.P. Zinchenko "Sociology of the state service". *State and Municipal Management. Scholar Notes.* 2021;(3):219–223. (In Russ.). <https://doi.org/10.22394/2079-1690-2021-1-3-219-223>.

Начало научной школы «Социология государственной службы» было положено в первые годы новой российской государственности – в 1992 году. Именно тогда на базе Северо-Кавказского кадрового центра (СККЦ) была создана кафедра социологии и политологии, которую возглавил профессор Зинченко Геннадий Павлович. Геннадий Павлович пришёл в науку имея длительный и обширный практический и научно-методический опыт работы во властных структурах, который и стал базой для формирования нового научного направления.

Философский факультет Ростовского государственного университета, три года армейской службы, десятилетие трудовой деятельности на вертолётном заводе Ростова-на-Дону, двадцать лет идеологической работы в комсомольских и партийных органах, просветительская работа во Всесоюзном обществе «Знание», трёхлетняя командировка в Таджикистан и работа под началом будущих президентов Таджикистана и Молдовы – К. Махкамова и П. Лучинского, докторантура

Академии общественных наук и работа в Высшей партийной школе, – вот истоки тематических направлений научного творчества, продолжавшегося три десятилетия до самого финала жизни учёного.

Необходимо отметить и роль коллег Геннадия Павловича. При том, что в начале девяностых годов прошлого века социология после длительного перерыва только возвращалась в учебные заведения, коллектив кафедры начинал работу отнюдь не с чистого листа. В него пришли специалисты, имеющие опыт социально-политических исследований и навыки администрирования. Они продолжили реализацию своих проектов, адаптировав их к центральной научно-практической проблеме кафедральных исследований – становление профессиональной государственной службы в России. Это был социальный круг квалифицированных ученых: Албастова Л.Н., Капитонов Э.А., Колесников В.А., Лысенко В.Д., Понеделков А.В., Старостин А.М., Шевченко О.М. и др.

Научные результаты работы кафедры нашли отражение в концепции кадровой политики администрации Ростовской области, плана стратегического развития г. Ростова-на-Дону, в экспертно-аналитических докладах по заказам властных структур. Ряд упомянутых материалов был положен в основу книг Геннадия Павловича, общий объем которых составляет сегодня около 100 п.л. В числе других труд профессора был отмечен благодарностью Министра образования РФ за подготовку цикла учебников и пособий по подготовке специалистов государственного и муниципального управления. Предметом гордости учёного был тот факт, что кафедра получила статус референтной в научном сообществе социологов. Признание и зрелость научно-исследовательских работ коллектива кафедры стали основанием выделения научного функционала в самостоятельное структурное подразделение – информационно-аналитический центр обеспечения государственной гражданской службы. Это начинание было поддержано ректором тогда уже Северо-Кавказской академии государственной службы – В.Г. Игнатовым. Возглавил центр профессор В.Д. Лысенко, а сотрудниками его в разные годы являлись начинающие преподаватели, аспиранты, студенты, которые приобретали практический опыт исследовательской работы, что способствовало приращению кадрового потенциала кафедры. Информационно-аналитический центр существовал с 1999 по 2013 годы.

За этот период было проведено более 60 масштабных социологических исследований в сотрудничестве с Российской академией государственной службы, Избирательной комиссией Ростовской области, Ассоциацией муниципальных образований Ростовской области, органами исполнительной власти Ростовской области, Краснодарского и Ставропольского краев, республик Северного Кавказа; Администрацией города Ростова-на-Дону, муниципальными органами власти Ростовской области.

Реализуя представленные направления работы, Информационно-аналитический центр сотрудничал на протяжении многих лет с профессорами В.Г. Игнатовым, А.В. Понеделковым, А.М. Старостиным, что нашло отражение в целом ряде книг, брошюр, статей.

Основными направлениями деятельности центра были: прикладные исследования проблем функционирования государственной и муниципальной службы, сбор и анализ информации о развитии государственной и муниципальной службы в Южном Федеральном округе, изучение кадрового потенциала региональных органов власти, обобщение информации о проведении кадровой политики, осуществление социологического консультирования органов власти и управления, анализ социально-политической ситуации в регионе и электорального поведения граждан, оказание помощи органам государственного и муниципального управления в проведении аттестации кадров, разработка методики социологических исследований в области государственной службы и по проблемам взаимодействия власти с населением [1, с. 254].

Накопленный опыт, сложившаяся традиция и научная школа, кадровый потенциал позволяют сегодня вернуться к идее выделения в организационной структуре вуза «Лаборатории социального инжиниринга и управленческого консалтинга им. Г.П. Зинченко». Такая структура могла бы создавать консалтинговые и исследовательские решения для органов власти и бизнеса, проводя политические и социологические, социально-экономические исследования.

В рамках блока политических исследований лаборатория могла бы предложить изучение общественного мнения по вопросам региональной политики; оценку реакции на политические события, решения органов власти; оценку населением деятельности государственных структур; разработку рейтинга доверия к структурам и персоналиям публичной власти, электоральные исследования (прогнозные и экзит-полл). Данные предложения могут быть востребованы органами власти для целей сопровождения избирательных кампаний, поддержки государственных управленческих решений, при экспертизе нормотворчества, реализации государственных и региональных программ развития.

Основными направлениями социологических исследований могут стать: исследование социальных проблем местных сообществ, изучение качества жизни населения; оценка населением качества социальных услуг; исследование факторов формирования общественного мнения; социальное самочувствие населения. Количественные и качественные исследования возможно проводить как с помощью традиционных, так и инновационных методик – аналитики больших данных и социальных сетей.

Исследовательскими решениями для бизнеса могут быть: исследование потенциала рынка, изучение целевой аудитории, оценка социально-политических рисков деятельности компании в регионе, исследование товарного знака, измерение потребительских настроений, экспертиза объектов интеллектуальной собственности.

Возвращаясь к истокам творчества основателя научной школы, необходимо отметить, что первыми литературными источниками, на которые опирался Геннадий Павлович стали труды М. Ковалевского, П. Новгородцева, М. Острогорского, Г. Плеханова, Б. Чичерина. Руководствовался он также идеями зарубежных социологов: Вебера, Гоулднера, Крозье, Мертона, Селznика и др.

Социологические проблемы государственной и муниципальной службы - это проблемы взаимодействия данного института с государством и обществом, проблемы проявления статусно-ролевых закономерностей служилого сословия. Предметное поле данной отрасли социологии подразумевает двухуровневую структуру научного знания – макро и микро. Первый уровень касается институционального аспекта государственной и муниципальной службы, а второй – поведенческого [2, с. 105].

Предметом социологии государственной и муниципальной службы являются публично-правовые отношения по поводу производства управленческих решений (т.е. процесса перевода социальной информации на язык нормативных актов), их реализации (т.е. трансформации юридических норм в социальное поведение людей) и последствий, связанных с изменением общественной жизни.

Одним из центральных сюжетов начала исследовательской деятельности научной школы стала децентрализация и федерализация публичной власти в нашей стране. Сопоставление теоретической и корпоративной модели вертикали правления позволило выявить противоречие соотношения власти и ответственности, при котором первая распределялась сверху вниз, а вторая – снизу вверх. Дисбаланс власти и ответственности был зафиксирован в панельных социологических исследованиях сельской администрации, которая фактически представляет собой низовой орган государственной власти с ограниченными возможностями оказания услуг населению. По мнению опрошенных глав сельских администраций, они полностью включены в вертикаль исполнительной власти и выполняют волю начальства.

Еще одна знаковая научная проблема – взаимодействие государственной службы и общества. В середине девяностых годов прошлого века при участии профессора Зинченко впервые была предпринята попытка проникновения социологов в административную среду современного российского государства, закрытую для публичного обсуждения. В результате пилотажного исследования были определены основные социологические подходы к изучению российской бюрократии и впервые поставлен вопрос о необходимости разработки специальной теории среднего ранга - социологии государственной службы.

Позднее была разработана социологическая модель государственной службы, которая выступает как система деятельности и объясняется посредством деятельностного подхода. Она представляется так же как совокупность субъектов деятельности, которые изучаются с помощью лично-деятельностного и стратификационного подходов. Она мыслится как система связей и отношений и поэтому исследуется посредством институционального подхода. Она имеет определенные ментальные и ценностные основания и должна быть понята в социокультурном контексте. Она представляет собой объединение некоторого разнообразия в единое целое, что требует использования системного подхода.

Каждый из изложенных выше методологических подходов учёный апробировал в эмпирических исследованиях. Особое внимание уделял социологическому сопровождению государственной службы, технике применения методов исследования; специфике их использования.

Нельзя не отметить и проработку понятийно-категориального гнезда новой социологической теории и обратиться к определению ключевого понятия – «публичное администрирование». Государственную деятельность в идеале можно представить как систему регулятивного действия по поддержанию социального порядка, выраженную в политике, управлении и администрировании. Следует отметить, что понятие «государственное управление» отсутствует в тексте Конституции РФ. Видимо по этой причине оно трактуется расширительно: не только как управление делами государства, но и делами общества. Такой подход унаследован от советского прошлого, когда государству принадлежала чуть ли не вся собственность страны.

Но это представление не соответствует нынешней действительности. Современное российское государство не управляет бизнес-структурами, муниципальными предприятиями и общественными организациями. Отношения с ними строятся на основе партнерства. Поэтому применительно к делам государства точнее использовать термин «управление государством», а к делам общества – «публичное администрирование» [3, с. 36].

Администрирование – контрольно-регулятивная сфера общества [4, с. 8]. Для многих зарубежных стран администрирование самоочевидно и не вызывает отрицательных эмоций. На базе администрирования там надстроены эффективные формы деятельности, такие как good governance (доверительное правление), представляющие собой взаимодействие правительственных и общественных структур [5, с. 71].

Публичное администрирование можно представить как систему программируемого регулятивного действия по поддержанию социального порядка в обществе. Такое действие связано не с производством какого-либо продукта, а с формированием благоприятных условий для достижения людьми продуктивного результата.

В общем плане категория «публичное администрирование» отражает социальный механизм, основными элементами которого выступают политические программы, официальные и неофициальные распорядительные структуры, их персонал, отвечающий за исполнение этих программ, нормативное регулирование, финансирование на федеральном, региональном и местном уровнях.

Рассматриваемая категория содержательно охватывает гнездо таких понятий, как «публичная администрация», «государственное управление», «государственное администрирование», «муниципальное управление».

Система публичного администрирования, исходя из политических целей государства и правовых принципов деятельности, осуществляет процесс властно-направляющего воздействия на общество для достижения социально значимых результатов. Она включает в себя организационные структуры государственного аппарата, персонал которых реализует совокупность необходимых функций, используя при этом комплекс соответствующих форм и методов, а также прямые и обратные связи между государством и обществом.

Процесс администрирования представляет собой целенаправленную, законодательно регламентированную деятельность по реализации полномочий органов государственной власти в обществе посредством привлеченных ресурсов, в результате чего происходят социальные изменения в различных сферах совместной жизни людей [6, с. 35–36].

Большое внимание как вузовский учёный, Геннадий Павлович уделял учебно-методической работе. Он подготовил свыше 50 публикаций, среди них 11 учебников и учебных пособий.

Первое пособие «Теория социологии: опыт разработки лекционного курса» стало базовым для обучения студентов по несоциологическим специальностям. Курс дает фундаментальные знания об обществе, включающее основные темы: социологическая модель общества, основы общества, строение общества, группы и общности, социологическая концепция личности, социальная связь, социальные институты, социальная организация, социальные процессы и др.

На основе этого пособия были созданы учебники «Социология для менеджеров», «Социология управления» и др. В дополнение к ним был подготовлен социологический практикум.

Перенос научных достижений школы в справочную и учебно-методическую литературу состоялся в рамках публикации терминологического словаря-справочника, а позднее социологических очерков о государственной службе.

Сегодня в нашей стране сложился общественный и научный дискурс современной бюрократии, насыщенный соответствующими фактами социологических эмпирических исследований, своим глоссарием, лексическими единицами и пр. Социологический дискурс государственной службы составляют труды М.Н. Афанасьева, В.Э. Бойкова, Н.Л. Захарова, Л.А. Калиниченко, В.В. Кириллова, Л.И. Константиновой, Е.А. Литвинцевой, Б.В. Лытова, В.А. Мальцева, Е.В. Охотского, А.В. Понеделкова, В.Л. Романова, В.Г. Смолькова, А.М. Старостина, А.И. Турчинова, Чевтаевой Н.Г. и др.

Социология государственной службы стала не только научной, но и учебной дисциплиной. Она выстроена в форме программы обучения будущих чиновников. Имеются учебные пособия Л.В. Вагиной и М.А. Кашиной, Н.Г. Дехановой, К.О. Магомедова, Н.В. Проказиной, которые опираются на апробированное, устоявшееся знание об этом социальном объекте. Безусловно, указанные труды и их авторы своим творчеством обогатили научные исследования и учебные курсы кафедры социологии Северо-Кавказской академии государственной службы, а теперь уже и Южно-Российского института управления – филиала РАНХиГС, на факультете управления которого уже не один год реализуется дисциплина «Социология государственной службы».

В заключение хочется отметить, что кафедра социологии успешно продолжает учебно-методическую работу со студентами бакалавриата и магистратуры всех факультетов вуза, готовит кадры высшей научной квалификации по двум программам аспирантской подготовки. Убедительные результаты имеет и научно-исследовательская работа, а их презентация в рамках кафедральных научных мероприятий, неизменно привлекает внимание не только учащихся и коллег, но и научного сообщества России и ближнего зарубежья.

Список источников

1. Иванова А. А. Презентация Информационно-аналитического центра обеспечения государственной службы // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2011. № 1. С. 254–255.
2. Зинченко Г. П. Социология государственной и муниципальной службы: программа, концепция // Социологические исследования. 1996. № 6. С. 102-110.
3. Зинченко Г. П., Зинченко Я. Г. Государственная служба: социологические очерки. Монография. М.: Университетская книга, 2013. 264 с.
4. Социология государственной службы: Терминологический словарь-справочник / Под науч. ред. проф. Г.П. Зинченко, проф. В.Г. Игнатова. – Ростов-на-Дону, 1996. 128 с.
5. Зинченко Г.П. Государственная служба в предметном поле социологии // Социологические исследования. 2016. № 2. С. 70–75.
6. Зинченко Г. П., Зинченко Я.Г. Управление поселениями и организациями. Монография. Ростов н/Д., 2017. 192 с.

References

1. Ivanova A.A. Presentation of the Public Service Information and Analytical Center. *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski SKAGS = State and Municipal Management. Scholar Notes.* 2011;(1):254–255. (In Rus.)
2. Zinchenko G. P. Sociology of the state and municipal service: program, concept. *Sotsiologicheskie Issledovaniia = Sociological Studies.* 1996;(6):102–110. (In Rus.)
3. Zinchenko G. P., Zinchenko Ya. G. *State Service: sociological essays.* Moscow: Universitetskaya kniga; 2013. 264 p. (In Rus.)
4. Zinchenko G.P., Ignatova V.G. (eds). *Sociology of Public Service: Terminology Dictionary-Directory.* Rostov-on-Don; 1996. 128 p. (In Rus.)
5. Zinchenko G. P. Public service in the subject field of sociology. *Sotsiologicheskie Issledovaniia = Sociological Studies.* 2016;(2):70–75. (In Rus.)
6. Zinchenko G. P., Zinchenko Ya. G. Settlement and organization management. Rostov-on-Don; 2016. 192 p. (In Rus.)

Информация об авторе

Я. Г. Зинченко – кандидат социологических наук, доцент

Information about the author

Ya. G. Zinchenko – Candidate of Sociological Sciences, Docent

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

The author declares that there is no conflict of interest.

Статья поступила в редакцию 14.08.2021; одобрена после рецензирования 30.08.2021; принята к публикации 31.08.2021.

The article was submitted 14.08.2021; approved after reviewing 30.08.2021; accepted for publication 31.08.2021.