

**ОТ БЮРОКРАТИИ К ПРАВИТЕЛЬСТВУ: ЭТАПЫ И  
ОСОБЕННОСТИ ИНТЕРПРЕТАЦИЙ ГОСУДАРСТВЕННОГО  
АДМИНИСТРИРОВАНИЯ В СОЦИАЛЬНЫХ НАУКАХ**

**МАКАРОВ Игорь Николаевич**,  
доцент, Российская академия  
кадрового обеспечения агро-  
промышленного комплекса,  
адрес: 111622, Россия, г.Москва,  
ул. Оренбургская, д. 15Б, e-mail:  
makarov\_i\_n@mail.ru  
*Author ID (РИНЦ): 1111155*

**Аннотация.** Цель статьи – рассмотреть этапы и особенности эволюции понятия «государственное администрирование» в истории отечественной социологии управления и анализ его современных интерпретаций. **Методология исследования** опирается на положения и концепции как классической социологической теории (М. Вебер, К. Маркс, А. Файоль), так и на некоторые разработки современных отечественных и зарубежных учёных (Р. Драго, А.И. Пригожин, Ж.Т. Тощенко). При подготовке статьи использованы диалектический и системный методы, методы историзма и структурно-функционального анализа, элементы метода лингвистического анализа научной литературы. **В результате** исследования **хронологически** выделены шесть основных периодов в формировании взглядов отечественных социологических школ на исследуемое понятие и сопоставлены итоги каждого из периодов. Представлено толкование социолого-управленческой категории «государственное администрирование», показана её взаимосвязь с другой категорией – «государственное управление». Автор приходит к выводу, что на эволюцию рассматриваемого понятия решающее влияние оказывали не только объективные общественные потребности, но и субъективные запросы государственной власти. При этом в процессе развития отечественной социолого-управленческой мысли постепенно преодолевались «крайности» в трактовках данного понятия.

**Ключевые слова:** государственное администрирование, история отечественной социологии управления, понятийный аппарат, социолого-управленческая концепция, бюрократизм.

**Цит.:** Макаров И.Н. От бюрократии к правительству: этапы и особенности интерпретаций государственного администрирования в социальных науках // Среднерусский вестник общественных наук. – 2022. – Том 17. – № 5. – С. 135-151

**FROM BUREAUCRACY TO GOVERNMENT:  
STAGES AND FEATURES OF INTERPRETATIONS  
OF STATE ADMINISTRATION IN SOCIAL SCIENCES**

**MAKAROV I. N.**, Associate Professor,  
Russian Academy of Personnel Support of the Agro-industrial complex  
(Russian Federation, Orel), e-mail:  
makarov\_i\_n@mail.ru

**Abstract:** The purpose of the article is to consider the stages and features of the evolution of the concept of "state administration" in the history of Russian sociology of management and the analysis of its modern interpretations. *The methodology of the research* is based on the provisions and concepts as a classical sociological theory (M. Weber, K. Marx, A. Fayol), and on some developments of modern domestic and foreign scientists (R. Drago, A.I. Prigozhin, Zh.T. Toshchenko). Dialectical and systematic methods, methods of historicism and structural and functional analysis, elements of the method of linguistic analysis of scientific literature were used in the preparation of the article. *As a result* of the study, six main periods in the formation of views of domestic sociological schools on the concept under study are chronologically identified and the results of each of the periods are compared. The interpretation of the socio-managerial category "public administration" is presented, its relationship with another category - "public administration" is shown. The author comes to the conclusion that the evolution of the concept under consideration was decisively influenced not only by objective social needs, but also by subjective requests of state power. At the same time, in the process of development of domestic socio-managerial thought, "extremes" in the interpretations of this concept were gradually overcome.

**Keywords:** public administration, history of the national sociology of management, conceptual approach, socio-managerial concept, bureaucracy.

**For citations:** Makarov, I.N. (2022) *From bureaucracy to government: stages and features of interpretations of state administration in social sciences*// *Central Russian Journal of Social Sciences*. – Volume 17, Issue 5. – P.135-151.

### **ВВЕДЕНИЕ**

Во всём комплексе проблем современной российской социологии управления теоретическое обобщение практик эффективного государственного администрирования, разработка его перспективных моделей в настоящее время приобретают наибольшую значимость. Возрастает и потребность в совершенствовании соответствующего категориального аппарата. Однако, несмотря на непрерывное расширение административных структур, в историческом аспекте само это понятие не получило должной социологической рефлексии. Причина кроется не только в довольно «тернистом» пути становления этой науки, но и в том особом месте, которое занимают профессиональные администраторы в любой управленческой системе. Не случайно сразу несколькими классиками мировой философии приписывается популярная мысль о том, что, если бы геометрические аксиомы затрагивали интересы людей, они бы непременно опровергались.

Целью настоящей статьи является выявление этапов и особенностей эволюции понятия «государственное администрирование» с момента зарождения отечественной социологии управления как самостоятельной отрасли знания до настоящего времени. Гносеологическая составляющая цели задаётся развитием современной научной методологии, которая опирается на комплексность и плюралистичность подходов. Актуальность статьи обусловлена также степенью разработанности проблемы, поскольку рассматриваемая нами категория оказалась на «периферии» социальных исследований. Несмотря на то что она давно находится в сфере междисциплинарного взаимодействия, даже в юриспруденции, обладающей целым научным направлением административного права, до сих пор, как считает Е. К. Глушко, «понятие «государственное администрирование» не имеет устоявшегося определения» [6, С. 4]. Между тем, если смотреть на проблему социолого-управленчески, теснейшая взаимная обусловленность и в то же время обособленность понятий «управление» и «администрирование» вполне очевидны. В общей системе государственного управления (целенаправленного и системного руководства обществом высшими органами власти) администрирование (или задействование «административных механизмов») означает прямое и непосредственное доведение управленческого воздействия субъекта до объекта управления, под которым понимается определённая социальная общность.

Термины «администрация», «административная деятельность» (от латинского *ad-ministrare* – «служить для») были заимствованы русской передовой общественной мыслью в основном из французской и немец-

кой научной литературы рубежа XVIII – XIX вв. Сама этимология слова, с точки зрения французского исследователя Р. Драго, «свидетельствует о том, что администрация всегда находится в подчинённом положении, ибо над ней всегда находится некто, кому принадлежит власть» [8, С. 5]. Таким образом, со времён возникновения учения о разделении властей изначальный смысл данного термина сводился к взаимосвязанным понятиям «исполнение» и «распоряжение».

Пальму первенства среди тех, кто пытался концептуализировать администрирование именно как совокупность определённых общественных отношений, Р. Драго отдаёт своему соотечественнику А. Ф. Вивьену. В его «Очерках об администрации» (1845) было показано «значение управления как социального явления, развитие которого при парламентском режиме выражается главным образом в увеличении числа государственных служащих» [8, С. 11].

Начальным этапом эволюции анализируемой нами категории в рамках отечественной социологии управления можно считать период с середины XIX в. вплоть до 20-х гг. XX в. Он характеризуется тем, что понятие «административный» использовалось главным образом в значениях «полицейский», «казённый» и «бюрократический». Ведущие социологические школы Западной Европы, осмысливая уже имеющийся двухвековой опыт антиабсолютистских революций, стремились к пониманию, упорядочению и закреплению новой социальной организации и управленческих отношений. Русская социология, формировавшаяся вначале преимущественно в эмигрантской среде, напротив, бросала вызов существующим самодержавным порядкам и закореневшим властным институтам. Поэтому в наиболее радикальном её сегменте (М. А. Бакунин, В. В. Берви-Флеровский, П. Л. Лавров и другие) упоминания об администрировании почти всегда имели отрицательные коннотации. Так, в сочинениях М. А. Бакунина употребляется конструкция «правительственно-административное притеснение». У социального мыслителя народнического направления В. В. Берви-Флеровского администрирование со стороны государственных чиновников представлено как антипод земства – зачаточного местного самоуправления. Характерно, что в данном случае позиция крайне левого народничества полностью совпадала с воззрениями радикально правого славянофильства.

Со второй половины XIX в. широкое хождение получает пущенное Ф. М. Достоевским крылатое выражение «административный восторг». Из всех форм общественного сознания художественная литература наиболее ярко запечатлела социальный тип царского администратора,

навечно ставший именем нарицательным. Типическими чертами, составлявшими облик «столоначальника», выступали карьеризм, гражданская инертность и конформизм, презрение к образованию и культуре, патологическое своекорыстие, страсть к скопидомству, стремление к формализации и овеществлению любой сферы человеческих отношений.

Что же касается «лоялистского» дискурса русской социологической мысли (К. Д. Кавелин, Н. И. Кареев, М. М. Ковалевский), то, несмотря на «догоняющий» характер социально-экономического и политического развития России, в указанный период он строится на выводе о сходстве основных черт трансформаций отечественной и западноевропейской систем государственного управления. Вследствие этого термин «административный» приобретает у них преимущественно нейтрально-положительное звучание (чаще всего являясь синонимом понятия «исполнительный»). Данную смысловую нагрузку он несёт, например, в классификации органов государственной власти, проведённой Н. И. Кареевым. Трудом М. М. Ковалевского, одного из первых (в классическом понимании) социологов страны, свойственны оба контекста: наряду с явно негативно окрашенными фразеологическими оборотами «административное судилище» и «административные чиновники», он использует вполне объективистскую формулировку «административный механизм». П. А. Сорокин показывал, что из всех методов социального регулирования именно административные, на первый взгляд, оказываются наиболее действенными. Однако эта действенность мнимая, поскольку имеет краткосрочный характер.

Немалую лепту в становление понятийного аппарата отечественной социологии управления внесло правоведение, выдвинувшее целую плеяду видных учёных-административистов: А. А. Алексеев, А. Д. Градовский, Н. Н. Белявский, А. И. Елистратов, М. Д. Загрядсков, И. Т. Тарасов и другие. Подчеркнём, что российская социальная наука развивалась в общеевропейском русле: новым явлениям в сфере государственного управления большинства индустриально развитых стран только ещё предстояло дать социологическое толкование, которое требовало развёрнутых эмпирических исследований. Пока же речь могла идти лишь о понимании природы административных институтов и процессов в основном с формально-юридической точки зрения. Вследствие этого закономерно, что «с конца XIX века правовые представления об администрации затмили все прочие. Административное право одержало победу над наукой управления. Изучение порядка обращения в государственные органы и права управляемых главенствуют над рас-

смотрением вопросов организации государственного аппарата и административной среды» [8, С. 20]. Следовательно, представляется вполне естественным, что Н. Н. Белявский, автор одного из первых отечественных учебников по полицейскому (административному) праву, выдвигал существующим тогда социальным теориям претензию в односторонности. Так формировался утилитарно-правовой подход к изучению социального феномена государственного администрирования, зачастую преобладающий и в наши дни.

Ряд исследователей отмечает практически полное отсутствие в правительственных кругах со времён земской, полицейской и судебной реформ Александра II углублённой концептуальной проработки вопросов дальнейшего государственного строительства. Само административно-территориальное устройство, застывшее на полтора столетия, практически до самого распада Российской империи находилось преимущественно вне всякой связи с экономической спецификой губерний, их национальным составом и другими социально значимыми факторами. Новшества в государственном администрировании сводились преимущественно к увеличению штатов полиции.

Особым образом необходимо выделить марксистское направление, наработки которого в наибольшей степени повлияли в дальнейшем на развитие теории и методологии отечественной социолого-управленческой науки. Уже ранние работы основоположников данного учения содержали зачатки современного научного понимания администрирования как специализированного вида управленческой деятельности. Согласно К. Марксу «администрация есть организующая деятельность государства» [18, т. 1, С. 440]. Его соавтор Ф. Энгельс полагал, что если современное «общество нуждается в обширном, сложном организме административных и судебных учреждений, требующем безмерной затраты человеческих сил» [15, т. 2, С. 537], то в будущем «общественные функции потеряют свой политический характер и превратятся в простые административные функции, наблюдающие за социальными интересами» [15, т. 18, С. 305].

Категории марксистской социологии в той или иной мере заимствовались практически всеми российскими обществоведами, авторы этого идейного течения набирали всё большую популярность. Одному из них, А. А. Исаеву, принадлежит идиома «административные услуги», под которой, однако, понималось не участие ведомств и учреждений в решении проблем населения, а обслуживание чиновничеством интересов имущих классов [9, С. 101].

Понятие «административный» широко употребляется в произведениях В. И. Ленина. Его первоначальная трактовка практически не отличается от толкований Г. В. Плеханова и других русских марксистов первого поколения. По существу она идентична определению «фискальный». Однако после Октябрьской революции термин получает у Ленина иное звучание – им обозначается директивный, предельно формализованный стиль управления в советских органах. На этом понимании основывается один из его выводов: «побольше поучиться у буржуазных спецов и учёных, поменьше играть в администрирование» [13, т. 42, С. 345.]. Но вместе с тем именно Ленин едва ли не первым в общемировой практике госстроительства заговорил о массовом выпуске учебников по эффективной организации управленческого труда, в основу которых им предлагалось положить работы О. А. Ерманского и П. М. Керженцева [13, т. 45, С. 395]. Для сравнения: первое пособие для государственных служащих США – книга Л. Уайта «Введение в науку государственного управления» – вышло в свет только через два года после смерти В. И. Ленина, в 1926 г.

Таким образом, второй этап эволюции социолого-управленческой категории «государственное администрирование», очерченный коротким хронологическим отрезком с начала 1920-х до середины 1930-х гг., совпадает с разработкой актуальных, отвечающих требованиям времени концептуальных подходов к организации управленческих систем в решении общего комплекса задач по давно назревшей модернизации страны. На данном этапе происходит определённая «реабилитация» этого понятия: оно становится тождественным терминам «организация» и «управление». В соответствии с предлагаемой нами типологией раннесоветских социолого-управленческих концепций разделим политико-правовое и организационно-технологическое понимание администрирования.

Первому из названных направлений (Н. И. Бухарин, Д. А. Магеровский, Е. Б. Пашуканис, С. Г. Струмилин, П. И. Стучка, Л. Д. Троцкий и другие) присущи, с одной стороны, ленинская, весьма критическая оценка администрирования, с другой – осознание его как необходимого и неизбежного в переходный период «зла».

Согласно второму направлению (И. М. Бурдянский, Л. А. Бызов, Н. А. Витке, А. К. Гастев, Ф. Р. Дунаевский, О. А. Ерманский, П. М. Керженцев, Е. Ф. Розмирович и другие) администрирование есть сложный комплекс организационных технологий и социально-психологических приёмов, основанный на широком внедрении научных методов. Однако и здесь следует подчеркнуть определённое различие в



подходах, например, П. М. Керженцева и Н. А. Витке. Керженцев проводит жёсткую грань между «организаторами» (руководителями разных категорий) и «исполнителями» (администраторами), точно и неукоснительно реализующими установки организаторов [10, С. 132, 136]. Для Витке осмысливаемое по-новому администрирование в любой сфере человеческой деятельности становится равносильным социальному творчеству. Формалисту, рутенёру и бюрократу старой общественно-экономической формации он противопоставляет тип «современного администратора и организатора», который «прежде всего не техник (технолог), но с о ц и а л ь н ы й с т р о и т е л ь, объединитель и направитель людских волей в трудовое единство» [4, С. 61].

При всех неоспоримых достоинствах нарождающейся в СССР социологии управления, которой так и не суждено было тогда «повзрослеть», можно отметить главный методологический её изъян – склонность к «редукционизму» (попытки сведения сложных социальных процессов к более простым – физиологическим и механическим). Так, Ф. Р. Дунаевский ввёл специальный термин – «административная ёмкость», означавший выраженную в определённых единицах измерения способность непосредственно руководить некоторым количеством лиц.

Третий, двадцатилетний этап – с середины 1930-х и до конца 1950-х гг. – обычно характеризуется как период полной «заморозки», или застоя, в развитии отечественной социолого-управленческой мысли. Однако, на наш взгляд, утверждения о совершенной остановке процесса социологической концептуализации актуальных проблем управления советским обществом (в частности, в сфере государственного администрирования) не выдерживают критики. С учётом перераспределения проблемного поля социологии между другими отраслями знания ситуация в этом плане ко второй половине 50-х гг. XX в. выглядела следующим образом.

В области исторического материализма – «социологического» раздела марксистско-ленинской философии – произошло окончательное закрепление в понятийном аппарате таких категорий, как «система органов государственного управления», «государственный аппарат», наполнение их новым содержанием. В дальнейшем это послужило основанием для включения синтезированной категории «аппарат управления и власти» в систему общесоциологических категорий.

В теорию государства и права и административное право наиболее значимый вклад был внесён В. А. Власовым. Он теоретически обосновывал разделение понятий «политическое руководство» и «управление»,



подчёркивая при этом: «Администрация ... выступает как орган государственного управления» [5, С. 62].

В области политической экономии вопросы государственного администрирования рассматривались лишь фрагментарно, под углом организации социалистического планирования, повышения эффективности управления народно-хозяйственными объектами, а также целесообразности административно-территориального деления страны, в основу которого были положены, прежде всего, национальный принцип и принцип рационального производственно-экономического районирования.

Вместе с тем ещё в начале 1950-х гг. становилось очевидным, что дальнейшее осмысление и советского государственного управления в целом, и его сердцевины – администрирования – исключительно в рамках перечисленных наук, несмотря на отдельные позитивные результаты, непродуктивно либо в силу их всецело абстрактно-теоретического, либо, напротив, узкоприкладного характера.

Динамичные перемены в стране диктовали насущную необходимость восстановления в правах социологического знания, с которым связан четвёртый этап эволюции рассматриваемого понятия – с конца 1950-х до середины 1980-х гг.

Важно отметить возобновление в сравнительно короткие сроки разработок по каждому из направлений научной рефлексии феномена государственного администрирования, выделенных нами в раннесоветской социологии управления. Политико-правовое направление задавалось некоторыми работами А. К. Белых, В. П. Казимирчука, Б. Д. Лебина, А. Е. Лунёва, М. Н. Перфильева, М. Н. Руткевича, Ф. Р. Филиппова, Д. И. Чеснокова, Г. Х. Шахназарова. Организационно-технологическое направление исследований в полной мере было представлено в трудах В. Г. Афанасьева, Д. М. Гвишиани и А. И. Пригожина. Но если В. Г. Афанасьев был склонен к отождествлению понятий «административный» и «волевой» [2, С. 183], то А. И. Пригожин придерживался иного подхода. В его концепции особое место выделено «административным организациям», которые создаются вышестоящими, более широкими по полномочиям структурами для решения локальных задач и подчиняются чёткому внутреннему распорядку, принципам единоначалия, назначения и целесообразности [18, С. 74]. Следовательно, ни о каком «волюнтаризме» здесь не может быть речи в принципе.

По-прежнему важная роль в теоретической концептуализации феномена администрирования среди других общественных наук на том этапе принадлежала советскому правоведению. В наиболее стройном и це-

лостном виде оно получило развитие у А. Е. Лунёва, который ввёл в научный оборот категорию «административно-директивные методы управления». Учёный использует данное понятие в сугубо позитивном значении, подчёркивая, что методы, означающие воздействие на управляемых по схеме «власть – подчинение», «абсолютно необходимы в интересах социалистического общества, в целях согласования усилий, поддержания порядка и дисциплины» [14, С. 159].

Данное положение было подвергнуто радикальному пересмотру на пятом этапе эволюции (приблизительно середина 1980-х – начало 2000-х гг.), неразрывно связанном с именем Г. Х. Попова и других авторов концепции административно-командной системы. В соответствии с их представлениями, «в рамках Административной Системы власть становилась особой силой, стоящей над всеми. И в этом смысле нет никакой особой проблемы бюрократизма, так как сама Административная Система – это и есть бюрократизм» [17, С. 104]. Подобная лексика, по справедливому замечанию Е. К. Глушко, пригодная больше для публицистики [6, С. 6], имела место в трудах Б. А. Грушина, Т. И. Заславской, А. Г. Здравомыслова, Г. В. Осипова и ряда других крупнейших учёных-социологов страны. Термин, введённый во всеобщее употребление не в последнюю очередь благодаря сложившейся политической конъюнктуре и ставший своеобразным маркером эпохи, с нашей точки зрения, нельзя признать вполне удачным по нескольким причинам.

Во-первых, даже с точки зрения лексических норм само словосочетание «административно-командная» тавтологично, поскольку более широкое понятие «администрировать» (управлять, руководить, распоряжаться), в особенности применительно к государственной службе в силовых структурах, и так включает в себя более узкое – «командовать».

Во-вторых, уравнивание понятий «административный» и «бюрократический» неправомерно. Бюрократизм, если, конечно, не рассматривать его как единственно возможную форму функционирования исполнительного аппарата, является, по существу, неизбежной издержкой любой административной деятельности, но отнюдь не её сутью. Более того, комплекс отечественных прикладных социолого-управленческих исследований 1920-х гг. показал, что государственное администрирование, поставленное на научную основу, способно свести бюрократические проявления к минимуму.

Наконец, в корне ошибочно ограничение рамок господства так называемого административно-командного стиля управления исключительно советским периодом. Такое сужение антиисторично, поскольку игнорирует широчайшее использование сходных методов политиче-

скими режимами как Российской империи, так и современной Российской Федерации. Не случайно на смену понятию, столь популярному в постперестроечные годы, с недавних пор пришло новое, но обозначающее, по сути, всю ту же совокупность социальных явлений – «административный ресурс».

Современный, шестой этап эволюции, имеющий отправной точкой начало 2000-х гг., отличается полипарадигмальность подходов и множественность трактовок исследуемого понятия. Воссоздание после непрекращающихся дисфункций 1990-х гг. жёстко централизованной, упорядоченной системы управления страной диктует необходимость более взвешенного взгляда на государственное администрирование, закрепления соответствующей категории не только в системе социально-философских, политологических, экономических, правовых, но и социолого-управленческих понятий.

В последнее время на данную тему вышел целый ряд статей и монографий специалистов различных научных отраслей. Первая и традиционно самая многочисленная группа исследователей представляет отечественную юриспруденцию. А. Н. Сандугей отмечает тенденцию использования в литературе соответствующей терминологии не только в качестве синонима общепринятому термину «государственное (публичное) управление», но и как обособленной научной категории для обозначения деятельности «профессиональных государственных служащих по осуществлению общественной политики» [19, С. 8]. Комбинированное понятие «административно-исполнительная система органов власти» применяет О. Г. Александров [1]. Нетривиальную точку зрения выдвигает другой правовед – Д. В. Осинцев. Администрирование видится ему как «антитезис» государственного регулирования, так как последнее «заключается в снятии препятствий, созданных административными актами» [16, С. 114].

Шире смотрит на проблему Е. К. Глушко, подход которой наиболее близок к социолого-управленческому. Государственное администрирование анализируется ею в трёх аспектах: как функция, как вид управленческой деятельности и как совокупность определённых средств и методов достижения поставленных целей [6, С. 8.]. Вместе с тем исследователь отмечает часто встречающееся и неоправданное смешение категорий «администрирование» и «управление», хотя последнее гораздо обширней по своему содержанию.

О специфике функций государственного администрирования рассуждает и М. В. Бойкова, но понимая их несколько в ином, чем

Е. К. Глушко, смысле. Она находит своё выражение, по мнению автора, в следующей последовательности процедур:

анализ ситуации → прогнозирование → программирование → регулирование → организация → координация → контроль [3, С. 28].

Вторая группа исследований относится к области экономической теории. Их задача сводится в основном к выработке путей усовершенствования «новой системы государственного администрирования по устранению деструктивных последствий прошлых десятилетий, в том числе по преодолению коллизий как управленческого, так и экономического характера» [7]. Именно поэтому, считает С. А. Гринёв, для обеспечения экономической безопасности страны именно то понятие, которому посвящена настоящая статья, становится сегодня ключевым. Прежние, безраздельно доминировавшие среди экономистов в годы радикальных реформ 1990-х гг. представления о роли и месте административных органов государства оспаривает и Е. В. Котов. «Практика применения тех или иных моделей государственного администрирования, с одной стороны, определяется существующими условиями, а с другой стороны – формирует эти условия, что свидетельствует о наличии обратной связи у субъекта и объекта управления», – пишет он [11]. Иными словами, фактически берётся на вооружение популярный в современной социологии управления деятельностно-активистский подход. В отличие от узкоспециализированного юридического истолкования, экономическая мысль нацелена также на более развёрнутое интерпретирование и адаптацию к современным условиям понятия «административный процесс» (И. Н. Панин).

В третью (по значимости) группу можно объединить исследования представителей всех остальных отраслей науки. Как правило, они не лишены существенных недостатков. Так, специалист по социальной философии В. Г. Ледяев делает попытку пополнить категориальный аппарат современного обществознания новыми терминами – «административный класс», «административно-политическая элита», «административное предпринимательство» [12]. Вне всяких сомнений, рассматривать государственное администрирование не изолированно, а в группе смежных категорий методологически оправданно. Однако при этом вновь вводимые категории, претендующие на научность, должны быть не умозрительными конструктами, а отражать реальные общественные отношения, социальные феномены и процессы. В политологии администрирование как совокупность средств, включающих в себя издание локальных нормативно-правовых актов и реализацию конкретных организационных мер, часто безосновательно противопоставляется поли-

тическому управлению – реализации социальных интересов в сфере властеотношений посредством принятия общезначимых государственных решений. Столь же бесперспективно стремление некоторых авторов ограничить использование понятия «администрирование» исключительно сферой менеджмента.

Таким образом, дискуссия о социологическом содержании и границах применения понятия «государственное администрирование» продолжается. На текущий момент, исходя из логической структуры категорий и понятий в социологии, разработанной Ж. Т. Тощенко, с определённой степенью можно сказать лишь то, что оно относится к категориям изменений («управление», «регулирование», «модернизация», «конфликт»), которые «характеризуют механизм, направленность, способы и методы осуществления преобразований» [20]. В общем виде суть социологической точки зрения на государственное администрирование можно выразить следующим образом: рассмотрение его как части системы государственного управления, включающей в себя общественные институты и процессы, интересы и отношения социальных классов и групп в рамках осуществления полномочий исполнительно-распорядительных органов государственной власти.

Из сказанного, на наш взгляд, вытекают следующие выводы:

Эволюция социологического осмысления понятия «государственное администрирование» охватывает шесть этапов, каждый из которых обусловлен не только объективными историческими особенностями развития отечественного обществознания, но и соответствующим субъективным запросом со стороны власти, поскольку рефлекслируемая сфера отношений напрямую затрагивает её интересы.

С конца XIX в. при доминировании правоведения начинается тем не менее постепенно складываться комплексный подход к изучению государственного администрирования, предполагающий перенос возникших в рамках одних научных дисциплин теорий и методов исследования в другие. В связи с этим явным образом обнаруживается воздействие философских, политических, административно-правовых, социально-экономических, психологических идей на становление понятийного аппарата социологии управления.

Наряду с бесспорным положительным влиянием междисциплинарного взаимодействия формирование социологического представления о государственном администрировании не избежало издержек такого подхода. В частности, в 1980-е гг. из экономической теории была заимствована примитивизирующая реальность концепция административно-командной системы, не проводящая различий между администриро-

ванием и бюрократизмом, понимаемым только лишь как дисфункция социального управления.

Процесс рефлексии понятия «государственное администрирование» в отечественной социологии и других общественных науках не был равномерным. Каждый последующий его этап представлял собой в определённом смысле отрицание предыдущего, так как под воздействием государственных потребностей всякий раз предлагал новую трактовку. Современный этап исследований характеризуется преобладанием сбалансированного социолого-управленческого взгляда на данный феномен, поиском достижения оптимальной взаимосвязи соответствующего понятия с другими категориями социологии управления.

### *Библиография/References:*

1. Александров О.Г. Проблемы развития государственной власти, государственного администрирования и управления // Стратегии развития социальных общностей, институтов и территорий: материалы VI Международной научно-практической конференции (Екатеринбург, 27-28 апреля 2020 г.): в 2-х т. – Т. 1. – Екб.: Издательство Уральского ун-та, 2020. – С. 260-263.
2. Афанасьев В.Г. Научное управление обществом. (Опыт системного исследования). Изд-е 2-е, доп. – М.: Политиздат, 1973. – 390 с.
3. Бойкова М.В. Совершенствование теории администрирования: монография. – М.: Издательство Российской таможенной академии, 2013. – 96 с.
4. Витке Н.А. Организация управления и индустриальное развитие. Очерки по социологии научной организации труда и управления. 2-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство НКРКИ СССР, 1925. – 250 с.
5. Власов В.А. Советский государственный аппарат. – М.: Государственное издательство юридической литературы, 1959. – 372 с.
6. Глушко Е.К. Государственное администрирование: правовые вопросы. – М.: ТЕИС, 2013. – 160 с.
7. Гринев С.А. Механизмы государственного администрирования как факторы социально-экономического развития России // Вестник Российской нации. – № 2. – 2020. – С.76-87.
8. Драго Р. Административная наука / Пер. с фр. В. Л. Энтина / Под ред. доктора юрид. наук Б.М. Лазарева. – М.: Прогресс, 1982. – 239с.
9. Исаев А.А. Вопросы социологии. – СПб.: Издание «Вестника Знания»



(В. В. Битнера), 1906. – 240 с.

10. Керженцев П.М. Принципы организации. (Избранные произведения). – М.: Экономика, 1968. – 460 с.

11. Котов Е.В. Современные проблемы государственного администрирования // Тенденции экономического развития в XXI веке. Материалы III Международной научной конференции / Ред. А. А. Королёва. – Минск: Издательство Белорусского государственного ун-та, 2021. – С. 669-671.

12. Ледаев В.Г. Власть, авторитет и господство в России // Административные реформы в контексте властных отношений: Опыт постсоциалистических трансформаций в сравнительной перспективе / Под ред. Олейника и О. Гаман-Голутвиной. – М.: РОССПЭН, 2008. – С. 58-96.

13. Ленин В.И. Полное собрание сочинений в 55 т. Изд-е 5-е. – М.: Издательство политической литературы, 1967.

14. Лунев А.Е. Теоретические проблемы государственного управления. – М.: Изд-во «Наука», 1974. – 245 с.

15. Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения в 50-ти т. Изд-е 2-е. – М.: Государственное издательство политической литературы, 1954.

16. Осинцев Д.В. Государственное администрирование: оптимизация правовых моделей. – М., Издательство УМЦ-УПИ, 2021. – 117 с.

17. Попов Г.Х. Блеск и нищета Административной Системы. Экономика, политика, литература. – М.: ПИК, 1990. – 240 с.

18. Пригожин А.И. Социология организаций. – М.: Издательство «Наука», 1980. – 256с.

19. Сандугей А.Н. Государственное администрирование в сфере миграции (проблемы теории и правового регулирования): монография. – М.: ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2018. – 260с.

20. Тощенко Ж.Т. О понятийном аппарате социологии // Социологические исследования. – 2002. – № 9 (221). – С.3-16.

1. Aleksandrov, O. G. (2020) Problemy razvitiya gosudarstvennoj vlasti, gosudarstvennogo administrirovaniya i upravleniya [Problems of development of state power, state administration and management] // Strategii razvitiya social'nyh obshchnostej, institutov i territorij: materialy VI Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii (Ekaterinburg, 27-28 aprelya 2020 g.): v 2-h t [Strategies for the development of social communities, institutions and territories: materials of the VI International Scientific and Practical Conference (Yekaterinburg, April 27-28, 2020): in 2 volumes]. Vol. 1. Ekb.: Izd-vo Ural'skogo un-ta [Ekb.: Publishing House of the



Ural University]. P. 260-263. (In Russ.)

2. Afanas'ev, V. G. (1973) Nauchnoe upravlenie obshchestvom. (Opyt sistemnogo issledovaniya). Izd-e 2-e, dop [Scientific management of society. (Experience of system research). 2nd edition, supplement]. Moscow: Politizdat. 390 p. (In Russ.)

3. Bojkova, M. V. (2013) Sovershenstvovanie teorii administrirovaniya: monografiya [Improving the theory of administration: monograph]. M.: Izd-vo Rossijskoj tamozhennoj akademii [M.: Publishing House of the Russian Customs Academy]. 96 p. (In Russ.)

4. Vitke, N. A. (1925) Organizaciya upravleniya i industrial'noe razvitie. Ocherki po sociologii nauchnoj organizacii truda i upravleniya. 2-e izd., ispr. i dop [4. Vitke N. A. Management organization and industrial development. Essays on the sociology of scientific organization of labor and management. 2nd ed., ispr. and add]. M.: Izd-vo NKRKI SSSR [Moscow: Publishing House of the NKRKI of the USSR]. 250 p. (In Russ.)

5. Vlasov, V. A. (1959) Sovetskij gosudarstvennyj apparat [The Soviet state apparatus]. M.: Gosudarstvennoe izd-vo yuridicheskoy lit-ry [Moscow: State Publishing House of Legal Literature]. 372 p. (In Russ.)

6. Glushko, E. K. (2013) Gosudarstvennoe administrirovanie: pravovye voprosy [State administration: legal issues]. Moscow: TEIS. 160 p. (In Russ.)

7. Grinev, S. A. (2020) Mekhanizmy gosudarstvennogo administrirovaniya kak faktory social'no-ekonomicheskogo razvitiya Rossii [Mechanisms of state administration as factors of socio-economic development of Russia] // Vestnik Rossijskoj nacii [Bulletin of the Russian Nation]. № 2. P. 76-87. (In Russ.)

8. Drago, R. (1982) Administrativnaya nauka [Administrative science] / Per. s fr. V. L. Entina [Trans. from Fr. V. L. Entina] / Pod red. doktora yurid. nauk B. M. Lazareva [Edited by Dr. Yurid. Sciences B. M. Lazareva]. Moscow: Progress. 239 p. (In Russ.)

9. Isaev, A. A. (1906) Voprosy sociologii [Questions of sociology]. SPb.: Izdanie «Vestnika Znaniya» (V. V. Bitnera) [St. Petersburg: Edition of the "Bulletin of Knowledge" (V. V. Bitner)]. 240 p. (In Russ.)

10. Kerzhencev, P. M. (1968) Principy organizacii. (Izbrannye proizvedeniya) [Principles of organization. (Selected works)]. – M.: Ekonomika [Moscow: Economics]. 460 p. (In Russ.)

11. Kotov, E. V. (2021) Sovremennye problemy gosudarstvennogo administrirovaniya [Modern problems of state administration] // Tendencii ekonomicheskogo razvitiya v XXI veke. Materialy III Mezhdunarodnoj nauchnoj konferencii [Trends of economic development in the XXI century. Materials of the III International Scientific Conference] / Red. A. A. Korolyova

[Ed. by A. A. Korolev]. Minsk: Izd-vo Belorusskogo gosudarstvennogo un-ta [Minsk: Publishing House of the Belarusian State University]. P. 669-671. (In Russ.)

12.Ledyaev, V. G. (2008) Vlast', avtoritet i gospodstvo v Rossii [Power, authority and domination in Russia] // Administrativnye reformy v kontekste vlastnyh otnoshenij: Opyt postsocialisticheskikh transformacij v sravnitel'noj perspektive [Administrative reforms in the context of power relations: The experience of post-socialist transformations in a comparative perspective] / Pod red. Olejnika i O. Gaman-Golutvinoj. Moscow: ROSSPEN. P. 58-96. (In Russ.)

13.Lenin, V. I. (1967) Polnoe sobranie sochinenij v 55 t. Izd-e 5-e [Complete works in 55 vols. Ed. 5-E]. M.: Izd-vo politicheskoy lit-ry [Moscow: Publishing House of Political Literature]. (In Russ.)

14.Lunev, A. E. (1974) Teoreticheskie problemy gosudarstvennogo upravleniya [Theoretical problems of public administration]. M.: Izd-vo «Nauka» [Moscow: Publishing house "Science"]. 245 p. (In Russ.)

15.Marks, K., Engel's, F. (1954) Sochineniya v 50-ti t. Izd-e 2-e [Essays in 50 vols. Ed. 2-E]. M.: Gosudarstvennoe izd-vo politicheskoy lit-ry [Moscow: State Publishing House of Political Literature]. (In Russ.)

16.Osincev, D. V. (2021) Gosudarstvennoe administrirovanie: optimizaciya pravovyh modelej [State administration: optimization of legal models]. Izd-vo UMC-UPI [Publishing house of UMTS-UPI]. 117 p. (In Russ.)

17.Popov, G. H. (1990) Blesk i nishcheta Administrativnoj Sistemy. Ekonomika, politika, literature [Brilliance and poverty of the Administrative System. Economics, politics, literature]. Moscow: PIK. 240 p. (In Russ.)

18.Prigozhin, A. I. (1980) Sociologiya organizacij [Sociology of organizations]. M.: Izd-vo «Nauka» [Moscow: Publishing house "Science"]. 256 p. (In Russ.)

19.Sandugej, A. N. (2018) Gosudarstvennoe administrirovanie v sfere migracii (problemy teorii i pravovogo regulirovaniya): monografiya [State administration in the field of migration (problems of theory and legal regulation): monograph]. M.: FGKU «VNII MVD Rossii». -260 p. (In Russ.)

20.Toshchenko, ZH. T. (2002) O ponyatijnom apparate sociologii [On the conceptual apparatus of sociology] // Sociologicheskie issledovaniya [Sociological research]. № 9 (221). P. 3-16. (In Russ.)