

## Гражданская онлайн-экспертиза деятельности региональных систем управления в контексте процессов социокультурной модернизации регионов\*



**Александр Васильевич**

**ТИХОНОВ**

доктор социологических наук

ИС РАН

117218, Россия, г. Москва, ул. Кржижановского, д. 24/35, к. 5

alvast39@mail.ru



**Владимир Сергеевич**

**БОГДАНОВ**

кандидат социологических наук

ИС РАН

117218, Россия, г. Москва, ул. Кржижановского, д. 24/35, к. 5

valarf@mail.ru



**Ксения Эльдаровна**

**ГУСЕЙНОВА**

магистр

ИС РАН

117218, Россия, г. Москва, ул. Кржижановского, д. 24/35, к. 5

likseidar@mail.ru

\* Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФ, грант № 15-18-30077 «Гражданская экспертиза проблемы реформирования властно-управленческой вертикали в контексте процессов социокультурной модернизации регионов: от мониторинга состояний до прогнозного проектирования». Руководитель проекта – д. социол. н., проф. А.В. Тихонов.

**Для цитирования:** Тихонов, А.В. Гражданская онлайн-экспертиза деятельности региональных систем управления в контексте процессов социокультурной модернизации регионов / А.В. Тихонов, В.С. Богданов, К.Э. Гусейнова / Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2017. – Т. 10. – № 1. – С. 101-123. DOI: 10.15838/esc/2017.1.49.6

**For citation:** Tikhonov A.V., Bogdanov V.S., Guseynova K.E. Civil online examination of the work of regional management systems in the context of socio-cultural modernization processes in the region. *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*, 2017, vol. 10, no. 1, pp. 101-123. DOI: 10.15838/esc/2017.1.49.6

**Аннотация.** Исследование является частью гибридной методологии, сочетающей полевые и дистанционные методы сбора первичных социологических данных. Его цель — проверить и показать возможности экспертного онлайн-опроса в изучении проблем реформирования властно-управленческой вертикали в сочетании с данными из официальных источников, репрезентативного полевого опроса, контент-анализа региональных СМИ и онлайн-изучения сетевых сообществ в регионах с различным уровнем социокультурной модернизации, которые в комплексе используются в исследовании по гранту РНФ. В статье представлены обобщенные результаты начального этапа (в 4-х регионах РФ из 12-ти) этого исследования, направленного на получение репрезентативных данных о деятельности органов власти и управления в контексте проблем социокультурной модернизации отдельных регионов, на выявление связей, влияющих на функциональность региональных систем управления, определяющих, в свою очередь, характер и уровень их развития, а также способность региональной властно-управленческой вертикали эффективно решать проблемы социально-экономического характера. Внимание уделяется и вопросу методической верификации экспертных мнений в рамках сопоставления с данными социально-экономических и социально-политических рейтингов; поднимается вопрос о необходимости разработки и внедрения технологий коммуникативной обратной связи между органами власти, управления и населением. Основным источником эмпирических данных, используемых в статье, стал экспертный онлайн-опрос, проведенный с участием авторов в 2015 году, а также данные социально-экономических и социально-политических рейтингов развития регионов РФ в этот период. Работа в рамках общего исследования по гранту РНФ, с учётом публикуемых предварительных данных, продолжилась в оставшихся 8 регионах в 2016–2017 году. Обобщённые научные результаты планируется представить на итоговой международной конференции в октябре 2017 года.

**Ключевые слова:** региональные системы управления, социокультурная модернизация регионов, экспертный онлайн-опрос.

### Введение

Проблема, поставленная нами в рамках исследования по гранту РНФ «Гражданская экспертиза проблемы реформирования властно-управленческой вертикали в контексте процессов социокультурной модернизации регионов: от мониторинга состояний до прогнозного проектирования», является частью мирового дискурса в геополитике и геоэкономике относительно краха неолиберального проекта глобализации (в духе Ф. Фукуямы [18]) и поиска новых путей организации мироустройства на основе новой регионализации стран и народов, новой расстановки социально-политических сил, что стало особенно очевидным после победы Д. Трампа на президентских выборах в

США. Если известный социолог И. Валлерстайн [3] считает, что перспективным было бы движение полупериферийной экономики России в сторону слияния с ядром миросистемы (США, ЕС, Япония), то академик Британской академии наук Дэвид Лайн [8] придерживается противоположного мнения. Он, в частности, утверждает, что наиболее жизнеспособным было бы создание такой региональной интеграции, как Евразийский союз, в сотрудничестве с ШОС и БРИКС. Мы видим, что автор утверждает здесь то, что уже стало стратегической линией развития России в последние годы, хотя, справедливости ради, следует сказать, что первые публикации такого рода у него появились ещё в 2000 году. Сегодня и к этим перспективам

нашего геополитического развития нужно будет отнестись с осторожностью. На фоне происходящих в мире глобальных событий у нас продолжается жаркая полемика относительно специфики трансформационных процессов собственно нашего, российского общества. Прежде всего, следует выделить работы С. Кирдиной («институциональные матрицы» [21]), О.Э. Бессоновой (о «раздаточной экономике» [2]), С.Г. Кордонского («сословная структура постсоветской России» [7]), М.Ф. Черныша («сословные институты, мобильность и социальная справедливость» [19]). К ним относятся также статьи О.И. Шкаратана и В.В. Радаева (об «этакратизме российского социума» [16]), Ю.С. Пивоварова и А.И. Фурсова (об «отношении у нас к государственной и частной собственности» [15]). Полемизуя с ними, А.И. Липкин, например, утверждает, что для оценки трансформационных процессов в современной России наиболее подходит теория взаимопроникновения двух моделей социальной организации общества: «приказной», основанной на централизованном механизме мобилизации населения на преодоление внешних и внутренних угроз, и «договорной», идущей от принципов «общественного договора» Гоббса и Локка [13]. На самом деле, в общетеоретическом плане, позиции всех авторов достаточно интересны, но тем не менее важно уже научиться соотносить масштаб теоретизирования и возможность эмпирической проверки тех или иных гипотез. Наибольшим потенциалом в этом отношении обладает антропосоциетальный подход в общей социологии, обоснованный Н.И. Лапиным, исходящий из того, что сегодня на авансцене появляется человек как социальный субъект, деятельность которого сопоставима с действиями социальных институтов [10]. Этот субъект не только интернализует

нормы и ценности общества, но и воздействует на их компоненты в соответствии с новыми потребностями и интересами при непрерывном возрастании (за счёт научно-технологического прогресса) обеспеченности ресурсами как групповой, так и персональной активности. Этот подход позволяет лучше понять и, главное, эмпирически исследовать реальные и возможные тренды трансформации российского общества в исторически заданных обстоятельствах (см. программу «Социокультурная эволюция России и ее регионов» [10]). Логика такой трансформации раскрывается при анализе теоретически выделенных инверсионных пар происходящих процессов типа: кризис (спад) – подъём, экстенсивное – интенсивное (развитие), конфронтация – согласие, мобильность – стабильность, управляемость – турбулентность и т.п. По этой логике сама властно-управленческая вертикаль является реальным компромиссом между «приказной» и «договорной» моделями организации общественной жизни, между т.н. вертикалью и горизонталью, организацией и самоорганизацией. Любые реформы тоже компромиссы между инструментальными результатами и социальной устойчивостью общества, начиная с правящей элиты. Если реформы односторонние, то они неминуемо будут порождать контрреформы, что невольно возвращает наше развитие на старые «манихейские» круги: от красных к белым, от левых к правым, от архаики к инноватике и обратно. В этой связи следует более глубоко изучать механизмы согласования–рассогласования позиций противоборствующих сторон и выведения их на конструктивные решения. Эта проблема была поставлена в своё время в работах П. Сорокина [17], А. Ахиезера [1] и сегодня продолжается А.П. Давыдовым [5] как проблема социокультурных транс-

формаций через образование «срединных» социоментальных групп. Гипотеза такова: существование в нашем обществе постоянно враждующих лагерей сторонников и противников реформ есть следствие исторически сложившегося социокультурного раскола, к которому мы привыкли как к должному состоянию и традиционно пытаемся решать новые задачи старым способом: уничтожать противников, наивно полагая, что хорошее и справедливое общество сразу наступит, как только убьем последнего дракона. То, что такое состояние ментальности неизбежно приводит к печальным катастрофам, многократно отмечалось в работах российских ученых (А. Янова, И. Клямкина [1], И. Яковенко, И. Кондакова, В. Межуева, И. Ионова, В. Федотовой и того же А.П. Давыдова). При этом решение возникающих в обществе острых проблем-оппозиций, начиная со времён борьбы западников и славянофилов, уважаемые авторы как не связывали, так и не связывают с изменениями способов функционирования властно-управленческой вертикали. Возможно поэтому проблема перспектив формирования в России «срединной» культуры повисает в затяжных культурологических спорах и не выходит на эмпирическую стадию. В концептуальной схеме нашего исследования используется такая единица измерения, как группы респондентов, связанных различными отношениями к одному и тому же предмету – к действиям конкретного властно-управленческого органа, призванного одновременно учитывать содержание задачи как проблемы управления и как проблемы согласования своих действий с противоречивыми интересами участников совместной жизни и деятельности. Мы назвали эту единицу «социоментальным триплексом» (от лат. triplex – тройственность, тройной). Под ментальностью (от лат. mentalis – умственный) понимается ком-

плекс образа мыслей, духовных установок, эмоциональных настроений, определяющий способ принятия решений в условиях альтернатив. Известно, что люди могут не отличаться друг от друга по многим социальным показателям (по полу, возрасту, образованию, социальному положению), но различия в ментальности очень часто разводят их по разные стороны баррикад. Социологи знают, что поведение в конкретных обстоятельствах определяется теоремой У. Томаса [22], которая, правда не учитывает, что социальная реальность эксплицируется нашим сознанием не непосредственно, а опосредованно, через согласие или несогласие с другими. Логика «либо–либо» формирует своего рода «диктатуру статичного мышления» (А.П. Давыдов [5]), консервирует наше мышление на одной из сторон противоположности, а логика развития идёт через формирование (открытие) новых смыслов, через творческий поиск альтернативной позиции в условной середине. Наш исследовательский проект позволяет перевести эту очень важную и интересную полемику в русло социологических измерений и технологий социально-прогнозного проектирования. Это пусть и небольшой, но всё же шаг вперёд не только в социологии управления, но и в целом в социально-гуманитарном знании и познании.

Если говорить о конкретной задаче проекта, то на первый план выдвигается диагностика степени функциональности властно-управленческой вертикали в конкретно-исторических условиях и прогноз управляемости процесса выхода из кризиса на основе экспликации структуры и содержания оценок деятельности руководящих органов со стороны различных групп населения и экспертов. Диагностика здесь понимается в буквальном смысле слова как процедура выявления степени поддержки населением и экспертами способности

властно-управленческой вертикали успешно осуществлять свои функции. Отсюда её название — «гражданская» или, что одно и то же, социальная. Различные группы населения понимаются не только в ранжированном электоральном смысле (пол, возраст, образование и т.д.), но и с позиций места и роли социальных групп на шкале социокультурной модернизации [11].

В рамках поставленной задачи решается ряд подзадач:

1. Концептуально-методологическая — опробовать диагностические возможности оценки населением властно-управленческой вертикали на основе использования полной диспозиционной шкалы: сторонники — «срединный слой» — противники.

2. Аналитическая — определить, каким социально-смысловым содержанием наполняются отношения между органами власти и управления, с одной стороны, и населением — с другой, в зависимости от характера решаемых в стране и регионах социальных и политических проблем.

3. Исследовательская — выяснить степень социальной сензитивности (чувствительности) различных слоёв населения к решению органами власти и управления внешних и внутренних угроз выживанию и развитию страны и регионов. Это становится возможным по результатам проведения социологических замеров, полученным на предыдущей, допроектной стадии нашей работы.

4. Экспертная — на основе социальной диагностики плюсов и минусов функционирования властно-управленческой вертикали планируется сделать экспертное заключение начиная с уровня “развитости” отдельных систем управления и заканчивая перспективами радикального реформирования этой сферы с учётом социокультурной специфики регионов.

5. Методическая — использование познавательных возможностей (для мониторинга властно-управленческой вертикали) статистической модели баланса обмена воспроизводства населения (А.В. Жаворонков), нового измерителя уровня и качества сензитивности населения в отношении работы органов власти и управления («триплекс-анализ» А.В. Тихонова), а также методики сочетания полевого и дистанционного способов сбора первичной информации (В.С. Богданов).

В данной статье речь пойдет о реализации четвертого уровня подзадач общего исследования — об экспертном получении знаний.

**О методологии общего исследования и онлайн-экспертизе как составной её части**

Центр социологии управления и социальных технологий ИС РАН, разрабатывая и широко используя методологию дистанционных исследований проблем управления, обрабатывает тем самым познавательно-ориентированные процедуры, позволяющие на бесконтактной (сетевой) основе получать предварительную (фоновую) информацию о деятельности субъектов управления всех уровней функционирования властно-управленческой вертикали. Сегодня эта работа продолжается в рамках научно-исследовательского гранта РНФ № 15-18-30077. В текущем исследовании нами задействован целый методологический арсенал гибридной методологии:

- опрос населения,
- экспертный онлайн-опрос,
- контент-анализ онлайн-СМИ,
- анализ социальных сетей,
- анализ текстов и документов,
- метод электронного респондента (модернизированный метод контент-анализа, изучение сайтов и электронных документов).

Мы ожидаем, что комплекс этих методов и методик позволит получить требуемые результаты в соответствии с намеченными целями и задачами исследовательского проекта, выявить и проанализировать отношение различных групп населения и экспертов к текущему состоянию и перспективам развития отечественной системы управления на различных ее уровнях и оценить, тем самым, потенциал реформирования властно-управленческой вертикали в ответ на внешние и внутренние вызовы и угрозы.

*Целью проведения экспертного онлайн-опроса, о результатах которого мы рассказываем в данной публикации,* является получение дополнительных к официальным источникам и к материалам репрезентативного полевого опроса данных о сложившихся в регионах социальных и экономических условиях, а также о степени и характере развития в них систем управления, об их способности обеспечить обустройство и модернизацию территорий.

Что касается *задач* онлайн-экспертизы, то их несколько:

– *научная*, которая подразумевает теоретико-методологическое обоснование получения и применения экспертного знания в рамках комплексного диагностического исследования актуальных проблем функционирования властно-управленческой вертикали, в том числе и на региональном, местном уровнях управления;

– *методическая*: обоснование, разработка и опробование методик онлайн-сбора, обработки и анализа экспертной информации, пригодной для объяснения сложившихся и необходимо достаточных социокультурных условий оптимальной организации систем управления на местах;

– *практическая*: получение недостающих данных о состоянии и перспективах

модернизационного (индустриального и информационного) развития регионов, использования их для последующей разработки и корректировки стратегий управления, разработки адекватных коммуникативных технологий.

#### **Метод сбора первичной информации**

Для получения экспертных оценок по проблемам динамично протекающих в регионах социокультурных процессов управления был выбран метод онлайн экспертного опроса, который представляет собой синтез формы экспертного опроса должностных лиц и представителей профессиональных групп с возможностями интерактивных сервисов сбора и обработки первичной информации.

Электронная анкета онлайн экспертного опроса разрабатывалась на основе проекта рабочей анкеты, консолидированной по референтам с другими инструментариями (массовый опрос, анализ СМИ, анализ социальных сетей) сбора зондажной информации в рамках общего исследования, и состояла из следующих смысловых структурных блоков:

1. Обращение исследовательской группы (анонс исследования: цели, задачи, ожидаемые результаты, мотивация экспертов).
2. Инструкция по заполнению онлайн-анкеты.
3. Ознакомление с информационной карточкой конкретного региона, составленной на основании официальных данных Росстата и порталов региональных правительств.
4. Несколько общих вопросов о положении дел в регионе.
5. Положение дел в городе (поселении), где вы живёте.
6. Оценки системы управления в регионе.
7. Некоторые сведения о себе.

Web-архитектура экспертной анкеты была разработана при помощи специализированного онлайн-сервиса – конструктора разработки и сопровождения дистанционных исследований SURVEYMONKEY.NET, в котором главные исполнители исследования могли отслеживать в реальном времени процесс заполнения и поступления экспертных анкет в общую базу данных, принимать конкретные меры по контролю за привлечением необходимых экспертов определенных групп и регионов.

До запуска электронного анонса онлайн-опроса проведено пилотажное исследование, в котором приняли участие 10 человек из разных регионов (выборка «снежного кома» – эксперты были отобраны на основе личных контактов координаторов исследования), имеющих навыки работы в инфокоммуникационной среде Интернет и представление о сущности феномена управления.

Респонденты оценивали форму и содержание письма-обращения, определяли динамичность функционирования электронной анкеты: доступ и визуальное восприятие, интерфейс, содержание и структуру.

В результате дистанционного пилотного опроса были проведены корректирующие работы по оптимизации и рационализации дизайна, структуры, формы и информативности анкеты. Таким образом, процесс разработки и апробации web-анкеты состоял из конкретных технических и методико-инструментальных процедур, в ходе которых отрабатывались промежуточные версии электронной анкеты: макет онлайн экспертного опроса; модель данных, рассмотрение взаимосвязи между сущностями; подготовка удобных интерфейсов электронной анкеты

с точки зрения эффективности заполнения и получения наиболее валидных данных.

#### *Предварительные результаты и оценка валидности инструмента*

В результате применения метода онлайн экспертного опроса в сочетании с мерами эффективного контроля по телефонной связи за формированием базы данных и степени включенности экспертов в процесс заполнения электронной анкеты собран валидный массив данных в количестве 206 экспертных анкет при 240 просмотрах онлайн-версии опросного листа. Достигнут показатель не менее 50 экспертов из каждого региона. В целом была собрана и проработана база данных по 325 экспертам, из которых 63,5% (206) приняли участие и дали качественные развернутые ответы на открытые вопросы.

Валидность полученных данных подтверждается профессионально-управленческими характеристиками компетентности экспертов.

95% экспертов указали на то, что имеют ежедневную практику обращения к Интернету. В свою очередь, это устраняет какие-либо сомнения по поводу технических сложностей и барьеров, которые могли бы возникнуть у экспертов при заполнении опросного листа и негативно повлиять на качество заполнения анкеты.

#### **Отбор пилотных регионов**

На первом этапе исследования работа велась с 4-мя пилотными территориями из 12-ти, отобранных по версии рейтинга социокультурной модернизации регионов Н.И. Лапина [10] (табл. 1).

В этих регионах были собраны 200 экспертных анкет в соответствии с 10 квотными группами с достижением общего суммарного показателя – 50 интервью в одном субъекте РФ.

Таблица 1. Субъекты федерации (регионы), в которых проводится исследование (в баллах)

№ п/п	Регион	Статус субъекта РФ	Федеральный округ	Экономический район	Географическая зона	Уровень социокультурной модернизации (в баллах)*
1.	Московская область	Область	Центральный	Центральный	Средняя полоса	6
2.	Республика Башкортостан	Республика	Приволжский	Уральский	Средняя полоса	3
3.	Белгородская область	Область	Центральный	Центрально-Чернозёмный	Средняя полоса	2
4.	Республика Калмыкия	Республика	Южный	Поволжский	Юг	1

\* Более подробно с системой оценки социокультурной модернизации регионов можно ознакомиться в работе: Лапин Н.И., Беляева Л.А. Программа и типовой инструментарий «Социокультурный портрет региона России» (Модификация – 2010) / Рос. акад. наук, Ин-т философии. – Москва: ИФ РАН, 2010. – 111 с.

В качестве квотных групп выделены следующие:

1. Директора и заместители директоров консалтингового агентства, агентств стратегического развития, независимых институтов развития регионов, муниципальных образований и подобных консультативно-управленческих организаций.

2. Представители общественных организаций.

3. Директора и заместители директоров научно-исследовательских организаций.

4. Руководство вузов и других учебно-образовательных заведений.

5. Руководство промышленных организаций (крупные предприятия и заводы).

6. Представители бизнеса и строительной отрасли (директор, зам. директора).

7. Представители торговли (владельцы магазинов, салонов и т.п.).

8. Общественно-политические деятели (депутаты, политики).

9. Представители экологического общества (эксперты, руководители экологических направлений и организаций).

10. Представители и сотрудники региональных и местных администраций (заместители глав, руководители департаментов, начальники отделов).

В сентябре – ноябре 2015 г. была проведена работа по формированию и валидации уникальной базы данных (БД) региональных экспертов-управленцев (собрано 325 контактов). Основаниями для ее разработки стали:

– *географическая принадлежность экспертов* в соответствии с отбором 4-х пилотных регионов: Республика Башкортостан, Республика Калмыкия, Белгородская и Московская области;

– *направление деятельности экспертов* в конкретных сферах и областях производственной и непроизводственной деятельности;

– *статусная характеристика экспертов*, подразумевающая либо занятие руководящей должности в организации/предприятии, либо занятость в качестве эксперта/специалиста в определенной сфере деятельности (экологи, политики, депутаты, управленческие консультанты).

Рекрутинг производился региональными координаторами посредством личных связей с конкретными персонами, а также путем организации поиска и установления связи через контакты из открытых источников (официальные сайты компаний и организаций, справочные телефонные книги).



В итоге было собрано 207 анкет, данные которых верифицированы по выделенным основаниям отбора экспертов (географическая принадлежность, направление деятельности и статусные характеристики экспертов) и высокому уровню информативности ответов, зафиксированных в открытых вопросах.

Далее мы рассмотрим обобщенные результаты онлайн экспертного опроса, а сейчас обратимся к описанию социально-статусного портрета наших экспертов и процедуры верификации некоторых оценок через сопоставление их с социально-экономическими и социально-политическими рейтингами регионов.

#### Социально-статусный портрет эксперта

Вначале о валидности полученных данных. Она подтверждается зафиксированными профессионально-управленческими характеристиками компетентности экспертов. Так, большинство участников опроса имеют опыт управленческой деятельности – 84%, из которых 44% лично включены или выступали в качестве управленцев на предприятии, в организации, компании. 21% респондентов заявля-

ют об опыте занятости в структуре региональных, городских органов управления. 26% – занимают или занимали руководящие должности в органах государственной власти и местного самоуправления, а 48% – исполняли обязанности на уровне среднего и низшего звена управления на производстве.

Большая часть экспертов относятся к 71% тех, кто является на сегодняшний день руководителями высшего, среднего и низшего звена (28 и 43%), причем почти 70% из них оценивают свой управленческий опыт в целом как успешный (табл. 2 и 3).

В целом значительное число экспертов имеют высшее образование и ученую степень: 77,1% – высшее образование, 18,9% – степень кандидата наук, а 5,8% – степень доктора наук. Эти показатели, безусловно, обеспечивают получение взвешенных экспертных оценок в соответствии с уровнем их квалификации.

Если говорить об отраслевой принадлежности, то на наш призыв принять участие в исследовании охотнее откликнулись представители региональной науки, образования и культуры (39%). Практически

Таблица 2. Уровень должностной ответственности экспертов, %

Уровень должностной ответственности	Количество
Руководитель высшего звена	28
Руководитель среднего и низшего звена	43
Специалисты-практики	28
Всего	100

Таблица 3. Оценка экспертами личного опыта руководящей работы в соответствии с уровнем должностной ответственности, %

Уровень должностной ответственности	Эксперт оценивает свой опыт руководящей работы, %					
	Как успешный	Скорее, успешный, чем нет	Скорее, неуспешный, чем успешный	Неуспешный	Не имею опыта	Затрудняюсь ответить
Руководитель высшего звена	33	67	-	-	-	-
Руководитель среднего и низшего звена	22	65	-	-	-	12
Специалисты-практики	7	28	2	2	55	6
<b>Всего от 100%</b>	<b>21</b>	<b>56</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>15</b>	<b>6</b>

в равных долях ответили руководители и специалисты производственных и непромышленных организаций (26%), а также сотрудники учреждений и компаний, отвечающих за поддержание и развитие региональной инфраструктуры (25%). Аппарат органов власти, управления и правопорядка представлен в меньшей степени – 14%.

Интересно отметить, что по гендерному признаку экспертные группы практически близки – 54% мужчин и 46% женщин. У тех и других достаточно высокий уровень социальной активности (59,4%) – занятости общественной работой (политической, благотворительной, конфессиональной и т.п.). Плюс ко всему 72% имеют, что сказать региональным властям, и готовы внести конкретные предложения по улучшению работы системы управления регионом или её коренному изменению.

Подавляющее большинство экспертов (95%) отметили свой высокий уровень включенности в процессы информатизации, в том числе имеют ежедневную практику обращения к Интернету. В свою очередь, это устраняет какие-либо сомнения по поводу технических сложностей и барьеров, которые могли бы возникнуть у экспертов при заполнении опросного листа и негативно повлиять на качество заполнения анкеты.

#### **Обобщенные научно-методологические результаты онлайн экспертизы развития региональных систем управления**

Мы показали базисные социально-демографические и статусно-управленческие характеристики наших экспертов, и теперь надеемся, что можем говорить о достаточной валидности полученных данных. На этой основе сделаем содержательные выводы относительно работы органов власти и управления в контексте социокультурной модернизации регионов, в частности в отношении стиля, характера и уровня раз-

вития региональных систем управления и их способности решать проблемы модернизации территорий в контексте задач социокультурного развития.

С учетом оценки стилей управления (рассматривались коллегиальный, авторитарный, клановый и либеральный) подтверждается жесткость выстраивания властно-управленческой вертикали – зависимость региональных систем управления от центра, что называется подчинением по «букве закона» от федерального уровня. На подчинение крупному капиталу откликаются в большей степени Белгородская область (68%), а также республика Башкортостан (37%) и Московская область (31%). В республике Калмыкии подобная связь не установлена по причине очень низкой активности бизнеса в регионе: порядка 50% экспертов отмечает, что руководство региона не опирается на крупный капитал, 11% затруднились с ответом.

Что касается вовлечения населения в процессы управления регионом, то только в Белгородской области почти треть экспертов отмечают обращение властей к мнению городского (28%) и сельского (40%) населения. В других регионах такая практика либо не наблюдается, либо очень незначительна.

Далее, экспертам было предложено оценить работу аппарата управления в своих регионах по сравнению с уровнем докризисного 2013 года. В итоге мы выявили, что в практике управления регионами ничего особенно не поменялось, власть как доминировала над управлением, такой и осталась, а реальное управление находится на периферии внимания. Наши данные (табл. 4 и 5), полученные на основе оценок экспертами выполнения традиционных функций управления, подтверждают низкий уровень развития систем управления

Таблица 4. Распределение оценок выполнения в регионах традиционных функций управления  
(в средних баллах от средней в 95% интервале;  $n_{\text{опрошенных}} = 207$ ,  
где 1 – «плохо», 2 – «удовлетворительно», 3 – «хорошо»)

Позиция	N	Среднее
Отчётность о результатах перед вышестоящим уровнем	177	2,3842
Контроль исполнения сверху	179	2,2905
Организация принятия решений	181	2,1215
Планирование работы во всех звеньях управления	178	2,1067
Дисциплина выполнения решений	183	2,0820
Проведение исследований для изучения проблемных ситуаций силами специалистов	174	2,0057
Составление предварительных прогнозов для уменьшения неопределённости	171	1,9181
Отчёт о результатах перед населением	193	1,8342

Таблица 5. Распределение оценок качества работы системы управления в регионах  
(в средних баллах от средней в 95% интервале;  $n_{\text{опрошенных}} = 207$ ,  
где 1 – «плохо», 2 – «удовлетворительно», 3 – «хорошо»)

Позиция	N	Среднее
Умение хорошо отчитываться перед вышестоящей организацией	178	2,6629
Компетентность руководства	189	2,2646
Стратегическое мышление руководства	186	2,2419
Гибкость, способность перестраиваться при изменении обстановки	183	2,1749
Способность убеждать и мобилизовывать людей на решение общих задач	187	2,0267
Способность находить нестандартные решения в кризисных ситуациях	177	1,8249
В любых ситуациях сохранять приоритет нужд и запросов простых людей	189	1,7407

в целом. Их деятельность направлена скорее не на выстраивание реальных функций управления по решению социально значимых проблем и составлению предварительных прогнозов для уменьшения неопределённости в ходе таких решений, а на отчетность о результатах перед вышестоящим уровнем во властной вертикали, а также на планирование и контроль за деятельностью своего аппарата. Исходя из этого, следует отметить, что плохо обстоят дела и с качеством работы региональных систем управления, хотя бы принимая во внимание то, что эксперты ставят на последнее место учет нужд и запросов простых людей в деятельности локальных органов власти

и управления. Более объективное сравнение регионов по выделенным критериям функциональности и качеству работы систем управления регионов будет сделано позднее на массиве 12 регионов, отобранных в рамках общего исследования.

Степень развития региональных систем управления с точки зрения решения социально значимых проблем в регионах мы попытались зафиксировать через возможности властей решать основные локальные проблемы.

При рассмотрении интегральных оценок проблем мы можем проследить связь наиболее негативных показателей и бесперспективность их решения властями.

Таблица 6. Интегральные оценки экспертов в отношении проблем и деятельности власти в 4-х пилотных регионах (в средних баллах от средней в 95% доверительном интервале;  $n_{\text{опрошенных}} = 207$ , где 1 – «критично», 2 – «удовлетворительно», 3 – «хорошо»)

Регион	Проблема труда и занятости	Материальные условия населения	Проблема здоровья населения	Проблема социализации населения	Инфраструктурная организация в регионе	Горизонтальные социальные отношения между различными группами населения	Вертикальные социальные отношения	Проблема перспективности развития территории
Республика Башкортостан	1,7400	1,9400	1,5714	1,8600	1,9592	2,0208	1,9600	1,9574
Республика Калмыкия	1,9818	2,0370	1,6364	2,0364	1,7347	2,2037	2,1091	1,7647
Белгородская область	2,0200	2,0000	1,8000	2,0600	2,1556	1,8936	2,1400	2,0851
Московская область	2,0385	2,2115	1,6731	1,9615	2,1111	1,9388	1,9615	2,1136
Итого	1,9469	2,0485	1,6667	1,9807	1,9840	2,0202	2,0435	1,9735

Так, хуже всего дела обстоят с решением наиболее важных вопросов жизнеобеспечения и функционирования жителей регионов. Это здоровье и медицинское обслуживание, проблема труда и занятости (табл. 6). Они же усугубляются на фоне отсутствия рациональной, системной организации и перспективного развития территорий. Эксперты наиболее негативно оценивают состояние решения этих проблем по сравнению с прочими.

При более детальной дифференциации проблем в соотношении их состояния с региональной принадлежностью, наш вывод о том, что Башкортостан и Калмыкия являются отстающими регионами из анализируемых пилотных территорий, подтверждаются. Наиболее критично вопросы здоровья населения стоят в Башкортостане и Калмыкии, о чем свидетельствуют мнения экспертов этих республик. Они же ставят наименьший балл властям за состояние региональной системы здравоохранения. Та же ситуация прослеживается с организацией рынка труда и стабильной занятостью населения. Наиболее удовлетворительные оценки властям за состояние проблем эксперты поставили в Московской и Бел-

городской области. По сути, эти данные говорят о перспективности развития сегодняшних систем управления в изучаемых регионах, где более или менее развивается региональный бизнес и каким-то образом власть удовлетворительно выстраивает каналы взаимодействия с населением.


В сложившихся условиях, недостаточно благоприятных для модернизационного прорыва как оптимальной организации социокультурного процесса развития территорий, мы предложили экспертам оценить их потенциальный уровень технико-технологической (индустриальной и информационной) модернизации, опираясь на шкалу социокультурной модернизации Н.И. Лапина и Л.А. Беляевой. Мы понимаем, что интегральная оценка модернизационного уровня – это собирательный показатель множества оценочных факторов для составления социокультурного портрета конкретного региона, который, в свою очередь, зиждется на 10 основных проблемных блоках. 1. Регион как социокультурное сообщество. 2. Население и поселения. 3. Социальное самочувствие населения. 4. Культурный потенциал и капитал населения. 5. Трудовая мотивация и эко-

номическая активность. 6. Уровень жизни, проблемы ее качества 7. Социальная стратификация и мобильность. 8. Реалии инновационной деятельности. 9. Правопорядок и правонарушения. 10. Государственное и муниципальное управление) *и состоянии качества 4 компонент модернизации (технико-технологическая* – переход к новому технологическому укладу/укладам; *социоэкономическая* – изменения пропорций основных секторов экономики как «погруженной в социум» и адаптирующейся к его правилам и функциям, не утрачивая своей специфики; *социокультурная* – включает совокупность социальных и культурных изменений; *институционально-регулятивная* – изменения совокупности регулирующих институтов, т.е. формальных и неформальных правил действий индивидов и организаций в экономической, политической, общественной жизни) [12, с. 5]. Но наш исследовательский взгляд всё же остановился на первой компоненте. Её уже длительное время в интегральном понимании и измерении модернизационных процессов наблюдает китайский ученый

Хэ Чуаньци, предложивший общую теорию модернизации как цивилизационного процесса [20], а также разработавший вместе с Китайским исследовательским центром уникальный инструментарий для изучения индексов двух стадий модернизации – индустриальной и информационной (в том числе и интегрированный индекс обеих стадий на основе данных международной статистики). Т.к. Н.И. Лапин адаптировал эту шкалу под изучение условий российской социетальности, то мы попробовали сопоставить общий ранговый индекс социокультурной модернизации регионов с нашими экспертными оценками.

*В итоге мы получили интересную связь. Регионы, которые по шкале Н.И. Лапина находятся в диапазоне 2–6 баллов, имеют более устойчивые и эффективно организованные системы управления. Эксперты из этих субъектов более редуцируют позицию своих регионов к высокому уровню индустриальной и началу информационной модернизации (табл. 7). Регион с критической оценкой – 1 балл – имеет наиболее деформированную систему управления; экспертные оценки*

Таблица 7. Уровень технико-технологической (индустриальной и информационной) модернизации региона по данным экспертного опроса. Уровень модернизационного развития региона по интегральным показателям исследования социокультурных особенностей регионов

Уровень модернизационного развития региона по интегральным показателям исследования социокультурных особенностей регионов (Н.И. Лапин)	Уровень технико-технологической (индустриальной и информационной) модернизации региона по данным экспертного опроса (в средних баллах от средней в 95% доверительном интервале; $n_{\text{опрошенных}} = 207$ , от первого до 6-го уровня)					
	1. Мы в самом начале индустриальной модернизации	2. Мы где-то в середине индустриальной модернизации	3. Мы находимся на этапе индустриальной зрелости	4. Мы, плюс к индустриальной, находимся на начальном этапе информационной модернизации	5. Мы где-то в середине информационной модернизации	6. Мы на этапе развитой информационной модернизации
Московская область (6 баллов)			3,0698			
Башкортостан (3 балла)			3,1633			
Белгородская область (2 балла)			3,5217			
Калмыкия (1 балл)		2,5435				

*указывают на низкий уровень индустриализации и информатизации — о какой-либо модернизации говорить не приходится.*

Но мы пошли еще дальше и уточнили, каких изменений ожидают эксперты в плане реструктурирования систем управления, улучшения функциональных качеств всех звеньев властно-управленческой вертикали. Ведь от состояния ее функциональности или от дисфункциональности в большей степени будет зависеть, как будут настраиваться модернизационные процессы. Однако, как оказалось, региональные власти не задумываются о структурных и содержательных изменениях ни в краткосрочной, ни в долгосрочной перспективе. Эта мысль подкрепляется собственными оценками: так, 60% руководителей федеральных, региональных и местных органов власти и управления считают, что положение в системе управления регионами в ближайшие 5 лет, с учетом предстоящих выборов, не изменится. Как говорится, надеются на лучшее, а готовятся к худшему.

Но не лучше бы было заранее задумать над тем, что нужно предпринять для снижения назревающих проявлений социальной напряженности и потенциальной конфликтности? Что нужно уже сегодня поменять в отношениях власти и управления, чтобы достигнуть хотя бы начальной стадии социокультурной и социально-управленческой модернизации в своих регионах? Но пока эти вопросы относятся к категории риторических.

**Методическая верификация экспертных мнений в рамках сопоставления с данными социально-экономических и социально-политических рейтингов**

Ради «чистоты эксперимента» и определения степени надежности полученных нами данных была реализована процедура верификации некоторых агрегированных экспертных оценок через сопоставление

их с данными открытых источников — социально-экономических рейтингов регионов, что даст нам возможность говорить о схожести или различии экспертных оценок с другими показателями социокультурной и экономической деятельности регионов. Всего отобрано семь рейтингов официальных и различных аналитических компаний, которые, на наш взгляд, в совокупности отражают социально-экономическую и социально-управленческую ситуацию в регионах: рейтинг Министерства экономического развития относительно социально-экономического развития субъектов РФ, рейтинг губернаторов (ФРГО), рейтинг индекса человеческого развития (ИЧР) ООН, рейтинг бюджетной обеспеченности территорий (РИА рейтинг, Минфин РФ), рейтинг качества жизни (РИА рейтинг) и рейтинг эффективности управления в субъектах Российской Федерации в 2015 году по версии Агентства политических и экономических коммуникаций (АПЭК).

Первым рейтингом, к которому мы обратились, стал официальный мониторинг оценки эффективности деятельности регионов по версии Минэкономразвития РФ. Интересно отметить, что Московская область по итогам 2014–2015 находится в числе регионов-«лидеров» сбалансированного развития, а вот Республика Башкортостан в 2015 году оставила свое место лидера и перешла в «ближний круг», имея за плечами отдельные рассогласования достаточно высоких значений индексируемых показателей в целом [14, с. 67], что, по сути, перекликается с нашими экспертными оценками деятельности властей Башкирии по решению социально важных проблем региона. Республика Калмыкия оказалась в «кругу аутсайдеров». В целом наши показатели развитости региональных систем управления перекликаются с

официальным рейтингом Минэкономразвития РФ, однако из официальных данных не удалось установить место Белгородской области. У нас она занимает лидирующие позиции с точки зрения развитости системы управления.

Далее мы взяли рейтинг губернаторов по версии Фонда развития гражданского общества, который, как заявляют его разработчики, имеет достаточно высокую композитную структуру, основываясь на данных исследования «Георейтинга» фонда «Общественное мнение», на характеристиках экономического положения в регионе по материалам Федеральной службы государственной статистики России, на индексах медиа-эффективности, рассчитанного Национальной службой мониторинга, а также на экспертных оценках и показателях социального самочувствия регионов России<sup>1</sup>.

Что касается местоположения губернаторов в рейтинге, то позиции трех регионов на 2015 год *очень высокие* (по градации разработчиков рейтинга): это Белгородская область (3 место), Московская область (19–20), Башкортостан (21–23). Как ни странно, но рейтинг губернатора Калмыкии считается *высоким* в противопоставлении с низким рейтингом уровня модернизации регионов (1 балл – низший показатель, Н.И. Лапин), хотя как раз высказывание эксперта достаточно внятно объясняет сложившуюся в регионе ситуацию: «Нынешний губернатор пытается преодолеть кризисное положение экономики республики, созданное предыдущим губернатором. Сумел наладить диалог со всеми оппозиционными силами, кроме принадлежащих предыдущему губернатору.

Это способствует росту рейтинга. Однако экономика региона слабая и получаемых от нее средств недостаточно для рывка. Продолжает сохраняться недоверие к команде губернатора, большую часть которой составляют старые кадры. Силы предыдущего губернатора активно поливают грязью и черным пиаром нынешнюю власть, в том числе за собственные ошибки. Наконец, традиционные подозрения в коррупции, которые преодолеть в нашем обществе практически невозможно. Поэтому динамика роста очень медленная». В этой оценке мы видим целый набор социокультурных, экономических и социально-политических факторов, которые мешают как губернатору, так и региону выстроить адекватную систему управления, сделать в итоге модернизационный скачок (прорыв).

В целом за рейтингом губернаторов следят почти 2/3 экспертов (72%) и дают идентичные, соответствующие показателям оценки. Это соотношение сохраняется и при рассмотрении распределения по субъектам: 92% в Белгородской области, 85% в Калмыкии, 78% в Московской области, 74% в Башкортостане. Интересно отметить, что 96% интересующихся рейтингом дали свои комментарии по поводу сложившихся позиций и их динамики, причем не простым односложным ответом типа «хороший человек, руководитель» или «плохо работает губернатор», а содержательными развернутыми мнениями, оценивая положение дел в рамках социально-экономической и социально-политической ситуации в регионе, а также в контексте реализации управленческих качеств губернатора и деятельности его команды. Приведем в качестве примера высказывания из Белгородской области: «Губернатор области является гарантом социальной стабильности в массовом созна-

<sup>1</sup> Рейтинг эффективности губернаторов. Итоговый за 2015 год. – Вып. 12 // Официальный сайт Фонда развития гражданского общества. – URL: <http://civilfund.ru/mat/95> (дата обращения: 28.08.2016).

нии белгородцев. Социально-экономическое развитие региона за последние 10–15 лет население неразрывно ассоциирует с эффективностью губернатора. Е. Савченко обладает высоким авторитетом как внутри региона, так и за его пределами, что вызывает ощущение гордости и формирует высокий уровень территориальной идентичности у белгородцев». И еще приведем высказывание из Башкортостана: «Рейтинг поднялся в связи с проведением работ по улучшению информационной открытости главы региона, а также проведением выборов на должном уровне. Также было завоёвано право проведения саммитов ШОС и БРИКС, а также некоторых спортивных и культурных мероприятий международного масштаба. Есть некоторые продвижения в экономике, однако они больше носят точечный характер. Войти в десятку глав регионов главе республики мешает ухудшающееся положение в экономике. Особенно большие проблемы в связи со спадом в деятельности предприятий машиностроения и химии».

Как видно, подобные высказывания требуют специального декодирования, чтобы можно было более детально проникнуть в проблемную структуру организации региональных систем управления и в дальнейшем учитывать их при разработке интегральных показателей мониторинговых исследований.

Для верификации экспертных оценок мы использовали и компаративные данные рейтинга индекса человеческого развития, который с 1990 года публикуется в рамках Программы развития ООН в ежегодных отчётах о развитии человеческого потенциала. Базовыми критериями расчета ИЧР конкретной исследуемой территории являются сравнения и измерения уровня жизни, образованности и долголетия. По данным Аналитического центра при Пра-

вительстве РФ, представленным в Докладе о человеческом развитии в Российской Федерации за 2015 год [4], лидирующие позиции по интегральным показателям занимает Белгородская область (0,939; 11 место), далее следует Башкортостан (0,902; 20 место), за ними – Московская область (0,892; 29 место) и на последнем месте – Калмыкия (0,760; 75 место). В нашем опросе мы задали экспертам коррелирующий вопрос, который не только отражает проблемное состояние человеческих ресурсов в регионе, но и характеризует возможную перспективу его развития на основе имеющегося потенциала отдельно взятого человека: *«Обладает ли регион, на Ваш взгляд, достаточными ресурсами, в первую очередь человеческим потенциалом, для ускоренного развития?»* В итоге мы получили схожие данные с показателями рейтинга. Так, наиболее достаточным региональный потенциал оценивают в Белгородской области (60%). Далее, как и в рейтинге, на втором месте Башкортостан (56%), а на третьем и четвертом – соответственно Московская область (54%) и Калмыкия (всего лишь 25%). Здесь мы не можем не прибегнуть к выводу, сделанному по факту изучения социокультурных ситуаций в регионах Н.И. Лапиным и Л.А. Беляевой, о том, что в регионах необходим запуск движения от прежнего, тотального подчинения индивида социокультурной средой, в особенности государством, к современному, относительно свободному, либеральному взаимодействию индивида с этой средой. Для этого потребуются длительная эволюция структуры базовых ценностей населения «от доминирования традиционных к повышению влияния либеральных ценностей (*от авторов статьи: в контексте феноменологии сознания и поведения человека в системе отношений власть-общество мы бы скорее говорили о необходимости до-*



Таблица 8. РИА Рейтинг субъектов РФ по уровню долговой нагрузки (на основе данных Минфина РФ) – итоги 2014 года\*. Данные экспертного опроса

Рейтинг субъектов РФ по уровню долговой нагрузки – итоги 2014 года					
Место в рейтинге 85 регионов/ Субъект РФ	Отношение госдолга субъекта РФ на 1 января 2015 года к налоговым и неналоговым доходам бюджета субъекта РФ в 2014 году, %	Отношение госдолга субъекта РФ на 1 января 2014 года к налоговым и неналоговым доходам бюджета субъекта РФ в 2013 году, %	Изменение госдолга в 2014 году, %	Доля налоговых и неналоговых доходов в суммарном объеме доходов бюджета субъекта РФ в 2014 году, %	Экспертные оценки госдолга (1 – высокий, 2 – средний, 3 – низкий) (среднее от n=207), баллов)
Республика Башкортостан	24,7	21,1	24	75,2	2,4324
Московская область	33,4	31,2	23	84,6	2,1667
Республика Калмыкия	64,3	51,1	36	36,2	1,7209
Белгородская область	106,1	110,3	-2	63,5	1,9429

\* Рейтинг российских регионов по качеству жизни – 2015 // Официальный сайт «Агентства РИА Рейтинг» – URL: [http://www.riarating.ru/regions\\_rankings/20160225/630011011.htm](http://www.riarating.ru/regions_rankings/20160225/630011011.htm) (дата обращения: 20.08.2016)

минанты умеренно-консервативных ценностей), а на уровне поведенческих ориентаций – эволюция от патернализма к активизму личности при решении жизненно важных проблем» [9, с. 13].

Что касается рейтинга доноров и реципиентов по бюджетной обеспеченности субъектов РФ, то и здесь наши оценки наиболее сопоставимы и схожи. Однако на основе полученных данных мы можем говорить, что эксперты пока еще не уловили ту стремительную тенденцию с проседанием госдолга регионов, т.к. региональные бюджеты вроде бы и растут на фоне импортозамещения, а вот инфляция съедает все доходы. По данным Минфина РФ, суммарный объем государственного долга всех субъектов РФ (бюджетные и коммерческие кредиты) увеличился на 11% и на 1 января 2016 года составил 2,318 триллиона рублей<sup>2</sup>, что на 229 миллиардов рублей больше, чем годом ранее. Для сравнения: в 2014 году госдолг вырос на 20%,

<sup>2</sup> Регионы все больше живут в долг: аналитическая записка РИА Рейтинг // Официальный сайт «Агентства РИА Рейтинг» – URL: [http://www.riarating.ru/regions\\_rankings/20160225/630011011.htm](http://www.riarating.ru/regions_rankings/20160225/630011011.htm) (дата обращения: 12.08.2016)

в 2013-м – на 28,6%, в 2012-м – на 15%<sup>3</sup>. Среди анализируемых регионов «лидером» по госдолгу является Белгородская область (106%), на втором месте Калмыкия (64%), на третьем – Московская область (33%), а на первом, с минимальным долгом, – Башкортостан (24%) (табл. 8). Если обратиться к оценкам экспертов, то они, в общем, совпадают с тенденциями, зафиксированными РИА рейтингом. В большей степени долг отмечают в Калмыкии, т.к. и наполняемость бюджета в ней минимальна (36,2%). В Белгородской области оценки чуть выше, поскольку в регионе ведется работа по улучшению экономических показателей, а наполняемость бюджета в 2 раза выше, несмотря на то что оба региона являются дотационными с точки зрения поддержки сельскохозяйственной отрасли. В меньшей мере экспертами оценивается задолженность по Московской области и Башкортостану. Нельзя не отметить, что, хотя долг перед бюджетом у Башкортоста-

<sup>3</sup> Рейтинг российских регионов по качеству жизни – 2015 // Официальный сайт «Агентства РИА Рейтинг» – URL: [http://www.riarating.ru/regions\\_rankings/20160225/630011011.htm](http://www.riarating.ru/regions_rankings/20160225/630011011.htm) (дата обращения: 20.08.2016)

на в процентном отношении ниже, чем у других, а вот в абсолютном выражении (в рублях) он гораздо выше (24631 млн.), чем у Калмыкии, – в 11 раз (2057 млн.), в результате чего многие аналитики переводят Башкортостан из разряда доноров в статус реципиента.

Обратившись к РИА рейтингу качества жизни населения, мы поняли, что пока не можем провести сравнение, т.к. в интегральный индекс нашего исследования, состоящего из 30 проблем, не закладывалась шкала демографического показателя, что сделало агентство РИА новостей. Хотя более детально проблему демографического прироста и его динамику мы рассмотрели в массовом опросе, т.к. этот вопрос наиболее сензитивен и требует скорее масштабных количественных данных от населения, которое изнутри ощущает всю остроту условий, влияющих на демографические константы.

С удовлетворением скажем и о том, что нам удалось сопоставить данные нашего опроса с еще одним важным, на наш взгляд, рейтингом, который мы приняли во внимание и который напрямую связан с центральным дискурсом нашего исследования, а именно с проблемами эффективности управления в субъектах Российской Федерации. АПЭК, которое разработало систему индексов, выделило политико-управленческий блок как одну из составляющих интегрального показателя. Наряду с ним рассматривались социальный и финансово-экономический блоки, а также работа региональной бюрократии. На основе математических методов анализа был произведен расчет оценок эффективности (где единица как положительный максимум). В итоге оценки эффективности по направлениям политико-управленческого блока показывают, что наиболее благо-

приятный политико-управленческий климат удерживается в Белгородской (0,79; 5 место) и Московской (0,703; 10 место) области. Ниже, со средним показателем, находится Башкортостан (0,649; 17 место), а Калмыкия, с минимальным баллом, – на последнем месте (0,542; 66 место).

В нашем случае для получения объективной картины работы аппарата управления регионом мы предложили экспертам оценить деятельность власти по решению 30 наиболее важных, на наш взгляд, социальных проблем. Причем сравнение происходило в сопоставлении с 2013 годом (указывалось в формулировке вопроса), т.е. с учетом кризисных явлений, произошедших за этот период.

Отметим, что нам повезло, ведь мы имели возможность провести экспертизу именно на фоне кризисных состояний и получить наиболее достоверные результаты, так сказать, без всяких «напылений», о функционировании региональных звеньев властно-управленческой вертикали. При общем рассмотрении полученных данных можно констатировать, что оценки, которые ставят эксперты областям, достаточно схожи с итоговыми позициями рейтинга АПЭК. Так, по Московской (1,88) и Белгородской (1,87) области деятельность аппарата управления регионом оценивается скорее как положительная (либо без изменений) по сравнению с 2013 годом, а в республиках Калмыкия и Башкортостан дела с управлением меняются явно в худшую сторону (*табл. 9*). Если обратиться к интегральным данным о деятельности властей по решению 30 наиболее значимых в жизни региона социальных проблем, то эффективность в этом отношении в двух республиках будет также наиболее низкой (*табл. 10*), а в Белгородской и Московской области, соответственно, более высокой. В

Таблица 9. Оценка работы аппарата управления регионом в 2015 г. по сравнению с 2013 г. (в средних баллах от средней в 95% доверительном интервале;  $n_{\text{опрошенных}} = 207$ ; 1 – улучшилось, 2 – осталось без изменений, 3 – ухудшилось)

Регион	Среднее	N
Московская область	1,8837	43
Белгородская область	1,8723	47
Республика Калмыкия	2,0769	52
Республика Башкортостан	2,0238	42
Итого	1,9674	184

Таблица 10. Интегральные показатели деятельности властей в 4 пилотных регионах в 2015 году (в средних баллах от средней в 95% доверительном интервале;  $n_{\text{опрошенных}} = 207$ ; (1 – хуже, 2 – удовлетворительно, 3 – лучше по сравнению с 2013 г.)

Регион	Среднее	N
Московская область	1,8679	53
Белгородская область	1,9796	49
Республика Калмыкия	1,9111	45
Республика Башкортостан	2,2326	43
Итого	1,9895	190

целом по всем выделенным регионам можно сделать вывод, что решение этих вопросов на региональном уровне властно-управленческой вертикали не происходит надлежащим образом, во всяком случае, положение дел не меняется к лучшему, а остается на прежнем уровне. Это вызывает вопросы о качестве работы локальных систем управления.

При более детальной дифференциации решения проблем властями в соотношении с региональной принадлежностью наш вывод о том, что Башкортостан и Калмыкия являются наиболее критичными регионами с точки зрения организации и функционирования локальных систем управления, подтверждается. В них, да и в большей степени в остальных анализируемых регионах, прослеживается крайне негативная ситуация с решением таких социально значимых проблем, как здоровье населения, организация рынка труда, стабильность занятости. По сути, задержка с их решением уже деформировала ресурсный базис социокультурной и социально-экономической модернизации регионов и

теперь ведет к дальнейшему дистанцированию власти от населения и, как результат, к эскалации социальной напряженности.

#### **О перспективах использования данных онлайн-экспертизы для повышения уровня развития систем управления в регионах**

Как уже было показано, мы сравнили различные методы получения знания о проблемах организации управления в регионах, о характере и уровне развития систем управления, чтобы при помощи этих данных можно было наиболее полно и оперативно оценить уровень развития региональных систем управления в условиях общих и локальных проблем модернизационного развития территорий. В этом контексте наиболее эффективным, на наш взгляд, каналом получения недостающих данных, а также информации о состоянии и перспективах модернизационного (индустриального и информационного) развития регионов выступает именно канал онлайн-экспертизы, который, конечно же, необходимо ещё совершенствовать путем уточнения критериев отбора экспертов, через механизмы учета и внедрения экс-

пертных мнений в управленческие решения на различных уровнях функционирования властно-управленческой вертикали.

Со своей стороны мы проявляем готовность переходить к практическим действиям: к пилотным испытаниям новых методов сбора и обработки; к технологиям совершенствования структур управления в субъектах РФ; к началу совместного движения с экспертными структурами в сто-

рону научно обоснованного управления с учетом влияния социокультурных факторов и учёта особенностей развития каждого в отдельности региона; к разработке технологий обратной связи и формированию социально-активной субъектности (групп социального действия), а также к разработке новых социальных технологий управления, основанных на логико-познавательных исследовательских программах.

### Литература

1. Ахиезер, А. История России: конец или новое начало? / А. Ахиезер, И. Клямкин, И. Яковенко. – М.: Новое издательство, 2005. – 708 с.
2. Бессонова, О.Э. Общая теория институциональных трансформаций: парадигмальное переосмысление цивилизационного развития России / О.Э. Бессонова // Социологические исследования. – 2008. – № 1. – С. 13-23.
3. Валлерстайн, И. Россия и капиталистическая мир-экономика / И. Валлерстайн // Свободная мысль. – 1996. – № 5. – С. 30=42.
4. Григорьева, Л.М. Доклад о человеческом развитии в Российской Федерации за 2015 год / Л.М. Григорьева, С.Н. Бобылева; Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. – М., 2015. – 260 с.
5. Давыдов, А.П. Социокультурный анализ социальной динамики России (предмет и основы методологии) / А. П. Давыдов // Теория, методология и история социологии: прил. к журн. «Философ. науки»: спец. выпуск. – М.: Гуманитарий, 2012. – 48 с.
6. Ильин, В.А. Социология региона: опыт прикладных измерений / В.А. Ильин // Российское общество: трансформации в региональном дискурсе (итоги 20-летних измерений): монография / колл. авт.; под науч. рук. акад. РАН, д.ф.н. М.К. Горшкова, д.э.н., проф. В.А. Ильина. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. – С. 45-74.
7. Кордонский, С.Г. Сословная структура постсоветской России / С.Г. Кордонский. – М.: Институт Фонда «Общественное мнение», 2008. – 216 с.
8. Лайн, Д. Евразийская региональная интеграции как ответ неолиберальному проекту глобализации / Д. Лайн // Мир России. – 2015. – № 2. – С. 6-27
9. Лапин, Н.И. Программа и типовой инструментарий «Социокультурный портрет региона России» (Модификация – 2010) / Н.И.Лапин, Л.А. Беляева. – М. : ИФ РАН, 2010. – 111 с.
10. Лапин, Н.И. Регионы в России: социокультурные портреты регионов в общероссийском контексте) / Н.И.Лапин, Л.А. Беляева. – М.: Academia, 2009. – 806 с.
11. Лапин, Н.И. Измерение модернизации российских регионов и социокультурные факторы её стратегии / Н.И. Лапин // Социологические исследования. – 2012. – № 9. – С. 4-24.
12. Лапин, Н.И. Кризис цивилизации и гуманистическая модернизация. Экспертная деятельность [Электронный ресурс] / Н.И. Лапин. – Режим доступа: [http://iph.ras.ru/uplfile/scult/Lapin\\_2015.pdf](http://iph.ras.ru/uplfile/scult/Lapin_2015.pdf)
13. Липкин, А.И. Россия между несовременными «приказными» институтами и современной демократической культурой / А.И. Липкин // Мир России. – 2012. – № 4. – С. 40-62.
14. Маркин, В.В. Региональная структура российского общества: проблемы социального воспроизводства. Часть 1. Основные подходы к анализу социального воспроизводства региональной структуры российского общества: проблема комплексного измерения / В.В. Маркин // Вестник ВЭГУ. – 2016. – № 3 (83). – С. 59-73.
15. Пивоваров, Ю.С. «Русская Система» как попытка понимания русской истории / Ю.С. Пивоваров, А.И. Фурсяев // Полис. Политические исследования. – 2001. – № 4. – С. 37-48.

16. Радаев, В.В. Власть и собственность / В.В. Радаев, О.И. Шкаратан // Социологические исследования. – 1991. – № 1. – С. 50-61.
17. Сорокин, П.А. Человек. Цивилизация. Общество / П.А. Сорокин – М.: Политиздат, 1992. – 543 с.
18. Фукуяма, Ф. Конец истории и последний человек / Ф. Фукуяма. – М.: АСТ, 2004. – 588 с.
19. Черныш, М.Ф. Социальные институты, мобильность и социальная справедливость: опыт одного исследования / М.Ф. Черныш // Мир России. – 2015. – № 4. – С. 7-28.
20. He Chuangui. Modernization Science. The Principles and Methods of National Advancement [Text] / He Chuangui. – Springer. – 2012. – P. 346.
21. Kirdina, S. Economic policy for real sector and R&D financing: basic institutional models / S. Kirdina // Montenegrin Journal of Economics. – Vol. 9, № 4, 2013. – P. 39-52.
22. Merton, R.K. The Thomas Theorem and the Matthew Effect / R.K. Merton // Social Forces. - Vol. 74, № 2, 1995. – P. 379-424.

### Сведения об авторах

Александр Васильевич Тихонов – доктор социологических наук, профессор, руководитель, Центр социологии управления и социальных технологий ИС РАН (117218, Россия, г. Москва, ул. Кржижановского, д. 24/35, к. 5, alvast39@mail.ru)

Владимир Сергеевич Богданов – кандидат социологических наук, Центр социологии управления и социальных технологий ИС РАН (117218, Россия, г. Москва, ул. Кржижановского, д. 24/35, к. 5, valarf@mail.ru)

Ксения Эльдаровна Гусейнова – магистр, Центр социологии управления и социальных технологий ИС РАН (117218, Россия, г. Москва, ул. Кржижановского, д. 24/35, к. 5, liksedar@mail.ru)

Tikhonov A.V., Bogdanov V.S., Guseinova K.E.

## Civil Online Examination of the Work of Regional Management Systems in the Context of Socio-Cultural Modernization Processes in the Region

**Abstract.** The study is part of a hybrid methodology that combines field and remote methods for collecting primary sociological data. The goal of the study is to verify and show the capabilities of expert online survey in studying the issues of reforming the power and management hierarchy in conjunction with the data from official sources, representative field survey, content analysis of the regional media and online studying of network communities in regions with different levels of socio-cultural modernization, which are used as a whole in the study under a Russian Science Foundation grant. The paper presents summarized results of the initial stage (in four out of twelve regions of the Russian Federation) of this study aimed to obtain representative data on the work of government and management authorities in the context of socio-cultural modernization in individual regions, to identify relations that affect the functionality of regional administration systems, which determine the nature and level of their development, and the ability of regional power and management vertical to effectively solve socio-economic problems. The authors pay attention to the question of methodological verification of expert opinions in the framework of comparing the data of socio-economic and socio-political ratings; the question is raised concerning the necessity of development and introduction of technology of communicative feedback between government and management authorities and the public. The main source of empirical data used in the article is the expert online survey conducted with the participation of the authors in 2015, one more source is the data on socio-economic and socio-political ratings of development of Russian regions in this period. The work,

as part of a general research under the RSF grant, taking into account the published preliminary data, continued in the remaining eight regions in 2016–2017. The generalized scientific results are planned to be presented at the final international conference in October 2017.

**Key words:** regional government systems, socio-cultural modernization in regions expert online survey.

## References

1. Akhiezer A., Klyamkin I., Yakovenko I. *Istoriya Rossii: konets ili novoe nachalo?* [History of Russia: the end or a new beginning?]. Moscow: Novoe izdatel'stvo, 2005. 708 p. (In Russian).
2. Bessonova O.E. *Obshchaya teoriya institutsional'nykh transformatsii: paradigmal'noe pereosmyslenie tsivilizatsionnogo razvitiya Rossii* [General theory of institutional transformation: rethinking the paradigm of civilizational development of Russia]. *Sotsiologicheskie issledovaniya* [Sociological studies] 2008, no. 1, pp. 13–23. (In Russian).
3. Wallerstein I. *Rossiya i kapitalisticheskaya mir-ekonomika* [Russia and the capitalist world-economy]. *Svobodnaya mysl'* [Free thought], 1996, no. 5, pp. 30–42. (In Russian).
4. Grigor'eva L.M., Bobyleva S.N. *Doklad o chelovecheskom razviti v Rossiiskoi Federatsii za 2015 god* [Human development report 2015 for the Russian Federation]. Moscow, 2015. 260 p. (In Russian).
5. Davydov A.P. *Sotsiokul'turnyi analiz sotsial'noi dinamiki Rossii (predmet i osnovy metodologii)* [Socio-cultural analysis of the social dynamics of Russia (the subject and basics of the methodology)]. *Teoriya, metodologiya i istoriya sotsiologii: pril. k zhurn. "Filosof. nauki": spets. vypusk* [Theory, methodology and history of sociology: Supplement to the journal "Philosophical sciences: special edition"]. Moscow: Gumanitarii, 2012. 48 p. (In Russian).
6. Ilyin V.A. *Sotsiologiya regiona: opyt prikladnykh izmerenii* [Sociology of the region: the experience of applied measurements]. *Rossiiskoe obshchestvo: transformatsii v regional'nom diskurse (itogi 20-letnikh izmerenii): monografiya* [Russian society: transformation in the regional discourse (the results of 20 years of measurements): monograph]. Team of authors; under the scientific supervision of RAS Academician Doctor of Philosophy M.K. Gorshkov and Doctor of Economics Professor V.A. Ilyin. Vologda: ISERT RAN, 2015. Pp. 45–74. (In Russian).
7. Kordonskii S.G. *Soslovnaya struktura postsovetsoi Rossii* [Social class structure of the post-Soviet Russia]. Moscow: Institut Fonda "Obshchestvennoe mnenie", 2008. 216 p. (In Russian).
8. Lane D. *Evrasiiskaya regional'naya integratsiya kak otvet neoliberal'nomu proektu globalizatsii* [Eurasian integration as a response to neo-liberal globalisation]. *Mir Rossii* [World of Russia], 2015, no. 2, pp. 6–27. (In Russian).
9. Lapin N.I., Belyaeva L.A. *Programma i tipovoi instrumentarii "Sotsiokul'turnyi portret regiona Rossii" (Modifikatsiya – 2010)* [Program and standard tools "Socio-cultural portrait of the region" (Modification – 2010)]. Moscow: IF RAN, 2010. 111 p.
10. Lapin N.I., Belyaeva L.A. *Regiony v Rossii: sotsiokul'turnye portrety regionov v obshcherossiiskom kontekste* [Regions in Russia: sociocultural portraits of regions in the all-Russian context]. Moscow: Academia, 2009. 806 p. (In Russian).
11. Lapin N.I. *Izmerenie modernizatsii rossiiskikh regionov i sotsiokul'turnye faktory ee strategii* [Measurement of modernization in the Russian regions and socio-cultural factors in its strategy]. *Sotsiologicheskie issledovaniya* [Sociological studies], 2012, no. 9, pp. 4–24. (In Russian).
12. Lapin N.I. *Krizis tsivilizatsii i gumanisticheskaya modernizatsiya. Ekspertnaya deyatel'nost'* [The crisis of civilization and the humanistic modernization. Expert activities]. Available at: [http://iph.ras.ru/uplfile/scult/Lapin\\_2015.pdf](http://iph.ras.ru/uplfile/scult/Lapin_2015.pdf). (In Russian).
13. Lipkin A.I. *Rossiya mezhdru nesovremennymi "prikaznymi" institutami i sovremennoi demokraticheskoi kul'turoi* [Russia between non-modern "departmental" institutions and modern democratic culture]. *Mir Rossii* [World of Russia], 2012, no. 4, pp. 40–62. (In Russian).
14. Markin V.V. *Regional'naya struktura rossiiskogo obshchestva: problemy sotsial'nogo vosproizvodstva. Chast' 1. Osnovnye podkhody k analizu sotsial'nogo vosproizvodstva regional'noi struktury rossiiskogo obshchestva: problema kompleksnogo izmereniya* [Regional structure of Russian society: problems of social reproduction. Part 1. The main approaches to the analysis of social reproduction of the regional structure of Russian society: the problem of integrated measurement]. *Vestnik VEGU* [VEGU Herald], 2016, no. 3 (83), pp. 59–73. (In Russian).

15. Pivovarov Yu.S., Fursov A.I. "Russkaya Sistema" kak popytka ponimaniya russkoi istorii [The "Russian System" as an attempt to understand Russian history]. *Polis. Politicheskie issledovaniya* [Polis. Political studies], 2001, no. 4, pp. 37-48. (In Russian).
16. Radaev V.V., Shkaratan O.I. Vlast' i sobstvennost' [Power and property]. *Sotsiologicheskie issledovaniya* [Sociological studies], 1991, no. 1, pp. 50-61. (In Russian).
17. Sorokin P.A. *Chelovek. Tsvilizatsiya. Obshchestvo* [Man. Civilization. Society]. Moscow: Politizdat, 1992. 543 p. (In Russian).
18. Fukuyama F. *Konets istorii i poslednii chelovek* [The End of History and the Last Man]. Moscow: AST, 2004. 588 p. (In Russian).
19. Chernysh M.F. Sotsial'nye instituty, mobil'nost' i sotsial'naya spravedlivost': opyt odnogo issledovaniya [Social institutions, mobility and social justice: the experience of one study]. *Mir Rossii* [World of Russia], 2015, no. 4, pp. 7-28. (In Russian).
20. He Chuangui. *Modernization Science. The Principles and Methods of National Advancement*. Springer, 2012. P. 346.
21. Kirdina S. Economic policy for real sector and R&D financing: basic institutional models. *Montenegrin Journal of Economics*, 2013, vol. 9, no. 4, pp. 39-52.
22. Merton R.K. The Thomas Theorem and the Matthew Effect. *Social Forces*, 1995, vol. 74, no. 2, pp. 379-424.

### Information about the Authors

Aleksandr Vasil'evich Tikhonov – Doctor of Sociology, Professor, Head of the Center for Management Sociology and Social Technology, Institute of Sociology, Russian Academy of Sciences (24/35, Krzhizhanovsky Street, building 5, Moscow, 117218, Russian Federation, alvast39@mail.ru)

Vladimir Sergeevich Bogdanov – Ph.D. in Sociology, Center for Management Sociology and Social Technology, Institute of Sociology, Russian Academy of Sciences (24/35, Krzhizhanovsky Street, building 5, Moscow, 117218, Russian Federation, valarf@mail.ru)

Kseniya El'darovna Guseinova – Master, Center for Management Sociology and Social Technology, Institute of Sociology, Russian Academy of Sciences (24/35, Krzhizhanovsky Street, building 5, Moscow, 117218, Russian Federation, likседar@mail.ru)

Статья поступила 16.11.2016.